

UNIVERSITÉ DU QUÉBEC À MONTRÉAL

INTÉGRATION RÉGIONALE ET SÉCURITÉ ÉNERGÉTIQUE : LE BRÉSIL DANS L'ESPACE SUD-AMÉRICAIN

MÉMOIRE
PRÉSENTÉ
COMME EXIGENCE PARTIELLE
DE LA MAÎTRISE EN SCIENCE POLITIQUE

PAR
JOSÉE PROVENÇAL

NOVEMBRE 2008

UNIVERSITÉ DU QUÉBEC À MONTRÉAL
Service des bibliothèques

Avertissement

La diffusion de ce mémoire se fait dans le respect des droits de son auteur, qui a signé le formulaire *Autorisation de reproduire et de diffuser un travail de recherche de cycles supérieurs* (SDU-522 – Rév.01-2006). Cette autorisation stipule que «conformément à l'article 11 du Règlement no 8 des études de cycles supérieurs, [l'auteur] concède à l'Université du Québec à Montréal une licence non exclusive d'utilisation et de publication de la totalité ou d'une partie importante de [son] travail de recherche pour des fins pédagogiques et non commerciales. Plus précisément, [l'auteur] autorise l'Université du Québec à Montréal à reproduire, diffuser, prêter, distribuer ou vendre des copies de [son] travail de recherche à des fins non commerciales sur quelque support que ce soit, y compris l'Internet. Cette licence et cette autorisation n'entraînent pas une renonciation de [la] part [de l'auteur] à [ses] droits moraux ni à [ses] droits de propriété intellectuelle. Sauf entente contraire, [l'auteur] conserve la liberté de diffuser et de commercialiser ou non ce travail dont [il] possède un exemplaire.»

REMERCIEMENTS

J'offre toute ma gratitude à mon mentor, ami et ancien professeur Monsieur Pierre Senay, pour avoir cru en moi et m'avoir offert son amitié. Je présente toute ma reconnaissance à mon directeur Monsieur Christian Deblock pour m'avoir permis de garder le cap. Merci à Monsieur Sylvain Turcotte pour les échanges francs que nous avons eus et pour les rencontres enrichissantes. Mille fois merci à ma famille, pour leur appui tant moral que financier et pour leur amour inconditionnel. À mon amoureux et à mes amies (is), je vous remercie de m'avoir écouté ressasser toujours les mêmes choses, vous m'avez été d'un grand soutien moral et cette fois je vous le dit : c'est fini.

TABLE DES MATIÈRES

LISTE DES FIGURES.....	V
LISTE DES TABLEAUX	VI
LISTE DES ABRÉVIATIONS	VII
LISTE DES SYMBOLES.....	IX
RÉSUMÉ.....	X
INTRODUCTION.....	1
CHAPITRE I	
LE DÉVELOPPEMENTALISME AU BRÉSIL : UNE APPLICATION EXEMPLAIRE?.....	15
Le développementalisme	16
<i>Le contexte international</i>	18
<i>L'autonomie</i>	20
<i>L'État</i>	21
Développementalisme à la brésilienne.....	23
« <i>Ordem e Progresso</i> »	24
Conclusion	40
CHAPITRE II	
DÉVELOPPEMENT ET ÉNERGIE	44
Brésil: vers l'autonomie énergétique.....	45
Sécurité énergétique brésilienne au XXI ^e siècle	54
L'Énergie et l'espace Sud-américain : la perspective de Brasília	62
Développement, énergie et intégration régionale : une relation étroite.....	69
Conclusion	73

CHAPITRE III	
L'ESPACE RÉGIONAL ET LA STRATÉGIE ÉNERGÉTIQUE BRÉSILIENNE.....	75
D'une vague d'intégration à une autre	77
Les institutions régionales et Brasília.....	78
<i>Le Mercosur</i>	79
<i>L'Union Sud-américaine des nations (UNASUR)</i>	84
Stratégie régionale brésilienne	88
Projets énergétiques régionaux.....	93
« Pétrodiplomatie » versus politique développementaliste	100
Conclusion	104
CONCLUSION.....	107
BIBLIOGRAPHIE.....	114

LISTE DES FIGURES

FIGURES	PAGE
1.1. Taux de croissance du PIB à prix constant, Brésil, 1964-1985, (US\$, 2000)	31
1.2. Balance commerciale en % du PIB, Argentine, Chili, Brésil et Uruguay, 1960 à 2004	41
1.3. Taux de variation du PIB à prix constant, en moyenne mobile sur 5 ans, (US\$, 2000)	42
2.1. Dépendance externe en énergie, Brésil, (mille tep)	51
2.2. Importation de gaz naturel, selon le pays de provenance, Brésil, 1999-2006, (millions de m ³)	57
2.3. Importation de pétrole selon la région géographique, Brésil, 1997-2006, (MB)	59
2.4. Évolution des importations d'énergie, par source, Brésil, 1970-2006, (10 ³ tep)	61
3.1. Variation du PIB à prix constant, Brésil, 1980-2006, (US\$, 2000),	90

LISTE DES TABLEAUX

1.1.	Dette extérieure brésilienne, Débiteurs publics et privés, (en % du total de la dette et en % du PIB)	35
1.2.	Coefficient de pénétration des importations, selon le total Brésilien et les secteurs d'activités (%) À prix constant de 2003, sur une période annuelle.	43
2.1.	Demande d'énergie primaire selon le scénario au Brésil (Mtoe)	56

LISTE DES ABRÉVIATIONS

AIE	Agence internationale de l'énergie
ALALC	Association latino-américaine de libre commerce
ALBA	Alternative Bolivarienne pour les Amériques
ALENA	Accord de libre-échange Nord Américain
ALESA	Aire de libre-échange Sud-américaine
CAN	Communauté Andine des nations
CARICOM	Caribbean Community
CECA	Communauté européenne du charbon et de l'acier
CEPAL	Comisión Económica para América Latina
CNP	Conselho nacional do petróleo / Conseil National du Pétrole
CSAN	Communauté Sud-américaine des Nations
Eletrobrás	Centrais Elétricas Brasileiras S.A.
FMI	Fond monétaire international
FMN	firmes multinationales
IDE	Investissement direct étranger
ISE	Industrialisation par substitution des exportations
ISI	Industrialisation par substitution des importations
IIRSA	Initiative pour l'intégration des infrastructures régionales sud-américaines
MCCA	Marché commun centre-américain
Mercosur	Mercado Común del Sur / Marché Commun du Sud

Nuclebrás	Empresas Nucleares Brasileiras S.A.
ONU	Organisation des nations unies
PAC	Programa de Aceleração do Crescimento
PDVSA	Petróleos de Venezuela S. A.
PEI	Politique Extérieure Indépendante
Petrobrás	Petróleo Brasileiro S. A.
PIB	Produit intérieur brut
PVD	Pays en voie de développement
R\$	Real brésilien, unité monétaire brésilienne
R&D	Recherche et développement
TEC	Tarif extérieur commun
Unasur	Unión de Naciones Suramericanas
ZLEA	Zone de libre-échange Américains
YPF	Yacimientos Petrolíferos Fiscales

LISTE DES SYMBOLES

Unités couramment utilisées dans le domaine de l'énergie

MB	Million de barils
Mtoe	Million tons oil equivalent
Tep	Tonne équivalent pétrole

Symbole chimique

CO ²	Dioxyde de carbone
-----------------	--------------------

RÉSUMÉ

Dans le cadre de la résurgence d'une crise énergétique mondiale, la gestion de l'énergie peut paraître, au premier abord, source de conflit entre États. Il n'en demeure pas moins que la maîtrise efficace de ce secteur, primordiale à la vitalité des économies industrielles, peut aussi être synonyme de coopération et de pérennité économique. Ce mémoire entend offrir la perspective du Brésil à l'égard de sa sécurité énergétique, et ce, à travers le processus d'intégration régionale sud-américain. Le sujet prend ici toute son importance, en raison de l'absence complète de travaux traitant spécifiquement de l'intégration énergétique de l'Amérique du Sud, une question pourtant très sensible au sein de la région.

Les besoins en énergie du Brésil sont les plus importants de la région et il est essentiel, pour ce dernier, d'assurer la sécurité de son approvisionnement afin de poursuivre son mode de développement entamé dès les années 30, le développementalisme. En cherchant à poursuivre cette voie, le Brésil a inséré la question de la sécurité énergétique au sein de sa politique extérieure régionale. L'enjeu que constitue l'énergie s'est ainsi imbriqué à la promotion du nouveau projet régional brésilien, l'Union sud-américaine des nations (UNASUR). De cette façon, Brasília entend tirer parti des ressources énergétiques de ses voisins, à travers une meilleure coordination de ce secteur. Ainsi, nous postulons que l'intérêt brésilien dans l'élaboration de son projet d'intégration vise, entre autres, à assurer sa sécurité énergétique et ainsi à protéger son développement économique.

L'histoire du développement brésilien sera analysée afin d'exposer sa continuité et son apport dans la construction de la stratégie brésilienne à l'égard de ses voisins. Ainsi, en liant le développement, l'énergie et l'intégration régionale, nous serons à même d'exposer la fragilité de la suprématie de Brasília, et ainsi d'affirmer que la construction et la gestion du processus régional doit se faire de façon collégiale afin que le Brésil assure sa sécurité énergétique et qu'il puisse poursuivre la voie du développementalisme.

Mots clés : Intégration régionale, sécurité énergétique, intégration énergétique, développementalisme, Brésil, Amérique du Sud, énergie.

INTRODUCTION

L'énergie a toujours été un élément essentiel à la prospérité d'un pays, et la flambée des prix, en cette année 2008, se charge de nous le rappeler. Le spectre de la pénurie entraîne les États dans la course à l'approvisionnement et à la sécurité énergétique. Le Brésil n'y fait pas exception, mais il se distingue à plusieurs égards. En effet, depuis le premier choc pétrolier de 1973, Brasilia s'est évertué à diversifier sa matrice énergétique en plus d'investir temps et argent dans la recherche de son autonomie énergétique, et ce, en continuité avec le mode de développement entrepris au début des années 30. L'apport de l'énergie au modèle de développement autocentré du Brésil est incontournable : ce secteur est à la fois le levier du développement et le créateur de l'autonomie du pays. La crise énergétique de 2008 se présente différemment par rapport à celle des années 70 : l'économie brésilienne est moins centrée sur elle-même, elle est plus ouverte, mais l'objectif demeure inchangé. Pour Brasilia, il faut assurer la sécurité énergétique et poursuivre le développement national à l'aide de l'industrialisation par substitution aux importations (ISI). Une chose a toutefois changé, la stratégie pour y parvenir. Le Brésil est moins replié sur lui-même, il a maintenant le regard tourné autour de lui, dans sa région¹.

Brasilia a entamé son ouverture à l'endroit de l'Amérique du Sud au début des années 1990, en s'impliquant directement dans la construction d'une institution régionale, le Mercosur. Sa participation à ce projet d'intégration se conçoit comme une façon de satisfaire le développement de l'économie nationale, tout en étant un élément qui consolide la paix, la démocratie et la stabilité économique. L'adhésion à la logique de libéralisation économique, au début des années 1990, a conduit le Brésil à voir le regroupement au sein du Mercosur comme un élément assurant la stabilité de son développement, par la création de nouveaux marchés et l'attraction

¹ Lorsque nous ferons référence à la région, il sera question des 12 États du sous-continent américain et membre de l'UNASUR : Argentine, Bolivie, Brésil, Chili, Colombie Équateur, Guyane, Paraguay, Pérou, Surinam, Uruguay et le Venezuela.

d'investissements directs étrangers (IDE). L'attention constante accordée au développement de l'économie brésilienne motive les actions des gouvernements successifs depuis les années 1930 et laisse une empreinte toute particulière sur la politique étrangère.

L'interaction avec la région n'a pas été suffisante à elle seule pour garantir la poursuite du développement brésilien, un autre secteur s'est imposé, celui de l'énergie. La sécurité énergétique, est devenue en 2008, l'un des principaux enjeux de la scène internationale, il s'agit d'une priorité qui doit assurer l'approvisionnement durable en énergie, en plus de garantir le bon fonctionnement des marchés. Le Brésil, qui est l'un des plus importants consommateurs en matière énergétique dans le monde, est contraint d'assurer sa sécurité énergétique afin de consolider son développement économique. En cherchant à poursuivre sur la voie des politiques développementalistes, le Brésil a intégré la question de la sécurité énergétique au sein de sa politique extérieure régionale. L'enjeu que constitue l'énergie s'est alors imbriqué dans la promotion du nouveau projet régional brésilien, la Communauté sud-américaine des nations (CSAN).

La question qui sera notre guide dans la réalisation de ce mémoire est formulée de la façon suivante : La recherche de sécurité énergétique du Brésil peut-elle être liée à la promotion de l'intégration régionale sud-américaine ? Cette interrogation nous pousse à explorer les intentions du Brésil quant à la relation qu'il semble vouloir établir entre la sécurité énergétique et l'intégration régionale. Pour formuler la question autrement : Dans quelle mesure la constance développementaliste est-elle responsable de l'interconnexion, entre énergie et le régionalisme, au sein de la stratégie brésilienne ? Afin d'établir cette relation, il sera nécessaire de couvrir la période allant de 1930, les débuts du développementalisme brésilien, jusqu'au second mandat du gouvernement Lula. Il s'agit d'une période plutôt longue, mais nécessaire afin d'exposer la continuité et l'actualisation des politiques brésiliennes en matière de développement. Ainsi, est-il possible de démontrer que dans le cadre du modèle développementaliste, le développement au XXI^e siècle exige une sécurité énergétique tout en étant lié à une approche régionaliste ? Notre objet

d'étude se limite à l'importance que Brasilia semble vouloir accorder au secteur énergétique. L'intérêt brésilien dans l'élaboration de son projet d'intégration régionale viserait, entre autres, à assurer sa sécurité énergétique et ainsi à protéger son développement économique. Cette hypothèse nous guidera tout au long de ce mémoire.

Débat sur le développement

Le souci de développement est au cœur des politiques brésiliennes depuis les années 1930. Les politiques mises en place à travers le temps ont laissé une empreinte indélébile sur la façon de concevoir la pérennité économique du pays. Bien entendu, le parcours brésilien est unique en soi, mais il convient de replacer les influences de ces politiques développementalistes au sein des débats théoriques qui l'ont accompagné.

Le développement est l'une des plus vieilles et des plus puissantes idées de l'Occident.² Nous ne visons donc pas ici à présenter l'ensemble des écrits et débats concernant le concept de développement. Nous nous concentrerons sur les ouvrages concernant l'économie du développement, de sa création après la Seconde Guerre Mondiale jusqu'au monde interdépendant et globalisé que connaît le XXI^e siècle. Le survol de ces grandes phases permettra de mettre en lumière le chemin parcouru par le Brésil dans sa propre quête du développement. Nous pourrions distinguer trois grandes phases : celle des pionniers, celle de la radicalisation et en dernier lieu, celle que nous associons à la gestion de la crise et à l'interdépendance.

L'économie du développement a connu son essor après la Seconde Guerre mondiale, dans un contexte où l'Europe avait elle-même besoin d'aide au développement (Plan Marshall), où la soif d'indépendance au sein des colonies se faisait sentir et où un nouvel ordre économique et politique mondial se mettait en

² Hettne, Bjorn. (1990) *Development Theory and the Three Worlds*. New York, Longman Development Studies, p.39

place. L'économie coloniale s'est alors transformée en économie du développement. Chez les économistes, considérés comme les pionniers de la théorie du développement, nous retrouvons, entre autres, Lewis, Nurkse, Rosenstein-Rodan, Hirschman et Perroux. Ils ont posé les principaux problèmes théoriques, bien que les tendances et les concepts auxquels ils se rapportaient soient différents.³ Il n'en demeure pas moins qu'au cours de cette première phase, s'échelonnant de 1945 aux années 60, un corps de doctrine se constitua. Certains éléments sont communs à ces auteurs. Ils ont tous une approche empirique et pratique,⁴ ils affichent tous un fort optimisme à l'égard des possibilités de développement, celui-ci étant attaché au succès de la reconstruction européenne et aux réussites historiques de l'industrialisation. Ils démontrent aussi un fort degré de correspondance avec le modèle économique de Keynes. L'économie du développement a ainsi pris avantage du discrédit de l'économie hétérodoxe au moment de la crise de 1930. Ils démontrent aussi une grande foi en l'industrialisation ainsi que dans la nécessité de l'intervention de l'État dans la stimulation de secteurs économiques (à court ou long terme). Le marché et le commerce sont les moyens qui peuvent permettre de parvenir au développement économique. « Les analystes [...] écrivent en termes de dichotomie : pays à bas revenus contre pays à hauts revenus, pays développés contre pays sous-développés. »⁵

Les pionniers avaient tendance à considérer les problèmes de sous-développement comme un problème de rattrapage. Le modèle économique et industriel des pays développés devait se transposer au monde sous-développé. Puisque, selon Ragnar Nurkse, le sous-développement n'est qu'un cercle vicieux.

L'épargne est insuffisante, car le revenu est bas ; celui-ci est bas, car l'accroissement de la production bute sur les imperfections du marché,

³ Guillaumont, Patrick. (1985) Économie du développement. Tome I. Paris, Presse Universitaire de France, p.63

⁴ Ce qui amène Everett E. Hagen, dans son ouvrage Économie du développement, à classer ces auteurs sous le groupe des structuralistes.

⁵ Hagen, Everett. (1982) Économie du développement, Paris, Economica, p.99

*sur le manque de capitaux, sur l'absence de stimulant pour l'investissement...*⁶

Entamer le développement et financer cette transition, c'est, selon Nurkse, le principal objectif afin que l'épargne intérieure atteigne un niveau suffisant et que la croissance se poursuive. En appliquant des observations supplémentaires à la thèse du cercle vicieux de Nurkse, Paul Rosenstein-Rodan estime que l'investissement par les gouvernements dans des secteurs stratégiques aurait un effet d'entraînement sur les autres secteurs, ce qui conduirait au développement économique. Ce qu'il nomme le « Big Push » créerait ainsi une structure industrielle, grâce à une seule grosse initiative. Albert O. Hirschman a, pour sa part, critiqué cette théorie du « Big Push ».

*L'un des plus curieux aspects de cette théorie est la façon dont elle combine une attitude défaitiste à l'égard des capacités des économies sous-développées avec une confiance absolument aberrante en leurs facultés créatrices.*⁷

À cette critique, Nurkse répliqua avec la théorie de la croissance équilibrée, qui mise sur un programme d'investissement tous azimuts. La solution au cercle vicieux était selon lui basée sur un accroissement important de l'offre dans divers secteurs économiques, l'expansion économique entraînant forcément une augmentation équivalente de la demande.⁸ Cette croissance n'est possible que si l'effort initial est équilibré, soit que l'accroissement de l'offre correspond à celle de la demande. Par la proportionnalité, il est question d'un « système industriel viable et structuré de telle sorte que les différentes branches y sont représentées de façon équilibrée »⁹ et peuvent ainsi créer une économie d'échelle.

⁶ Assidon, Elsa. (2002) Les théories économiques du développement. Paris, La Découverte, p.11

⁷ Hagen, Everett. (1982), *Op. Cit.*, p.107

⁸ Higgins, Benjamin. (1968) Economic development: Problems, Principles, and Policies. New York, W. W. Norton & Company Inc, p.332

⁹ Assidon, Elsa. (2002), *Op. Cit.*, p.46

Pour Albert O. Hirschman, il est préférable de provoquer un « Big Push » uniquement dans une gamme d'activités directement productives, qui créeraient un goulet d'étranglement dans d'autres secteurs étroitement reliés.¹⁰ Ces nouvelles difficultés feraient ainsi pression sur les investisseurs pour qu'ils comblient ce déficit. Les déséquilibres sont ainsi fluctuants. Hirschman, tout comme Perroux, conçoit ces goulets d'étranglement comme des défis qui doivent être surpassés, mais qui stimulent surtout la croissance.¹¹

L'optimisme qui était en vigueur quant aux possibilités de développement après la seconde guerre mondiale s'est transformé au début des années 1960 en une désillusion, provoquée par l'exacerbation du sous-développement. L'état de sous-développement, conjugué à une poussée de la croissance démographique a fait surgir de nouvelles idées.

Cette seconde phase de l'économie du développement qui s'étend des années 60 à la fin des années 1970 est perçue comme celle de la radicalisation. De nouvelles considérations entrent en ligne de compte dans l'évaluation du développement. Sans néanmoins rejeter les thèmes traditionnels, on porte plus attention aux rôles des FMN, aux transferts de technologies, à l'impact des politiques commerciales pratiquées par les PVD, au protectionnisme des États développés envers les produits transformés des PVD en plus d'un intérêt plus soutenu envers les facteurs sociaux et politiques du développement.¹²

Des économistes latino-américains, dans leur désir de comprendre pourquoi la croissance économique était au ralenti dans leur région, « vinrent à penser que certains aspects des structures économiques de leurs pays en étaient la cause. »¹³ Parmi eux, on retrouve, entre autres, Raúl Prebisch (CEPAL) et Celso Furtado. Le débat latino-américain sur la question du sous-développement a apporté une grande

¹⁰ Hagen, Everett. (1982), p.107

¹¹ Hettne, Bjorn. (1990), p.54

¹² Guillaumont, Patrick. (1985), p.67

¹³ Hagen, Everett. (1982), p.108

contribution aux sciences sociales modernes en critiquant le paradigme eurocentré de la modernisation et en apportant une perspective intellectuelle alternative centrée sur le Tiers Monde.¹⁴ C'est ainsi qu'en réaction à la théorie de la modernisation émergea les théories de la dépendance.

Selon Prebisch, la spécialisation dans l'exportation de matières premières ne fait que consolider la position « périphérique » des PVD sur la scène économique mondiale. Les États sud-américains étaient contraints par les termes de l'échange et étaient pris dans une logique périphérique qui ralentissait leur croissance. Ces États en vinrent donc à la conclusion que « [s]eule une industrialisation appuyée par l'État pouvait mener au développement [de leurs] économies. »¹⁵ Cette réclusion temporaire devait mener ultérieurement à un modèle de promotion des exportations. Le développement autocentré fait néanmoins face à une critique de taille, à savoir juger de la maturité d'une économie et donc du moment de son ouverture sur le monde. La crise de la dette, qui toucha nombre de PVD, notamment les pays latino-américains, démontra la faillite du développement autocentré tel que prôné par les théories de la dépendance et contraignit l'ouverture de ces États. Cette crise mit aussi en évidence l'interdépendance croissante des économies.

La troisième phase que l'on pourrait qualifier de gestion de crise a débuté à la fin des années 1980 et se poursuit toujours en 2008. La théorie du développement a subi d'importants changements au début de cette période, en raison de la transformation structurelle de l'économie mondiale. Les flux financiers et les modes d'investissement, les changements technologiques et l'internationalisation de la production, jumelée au commerce et aux divers régimes internationaux, entraîneront la globalisation de la théorie du développement.¹⁶

¹⁴ Hettne, Bjorn. (1990), p.82

¹⁵ Macleod, Alex. (2004). P.39

¹⁶ Hettne, Bjorn. (1990), p.117

À la lumière des réformes structurelles des années 1980-90, le développementalisme, un modèle économique autocentré propulsé par l'État et qui visait l'industrialisation, qui avait été lancé dans les années 1930 s'est trouvé dépassé. Néanmoins, la nouvelle structure de l'économie mondiale ne l'a pas pour autant fait disparaître. Le développementalisme du XXI^e siècle rejette le protectionnisme et à joint l'ISE à l'ISI, à titre de moteur du développement.¹⁷ Cette stratégie n'exclut pas pour autant les éléments clés du développementalisme de première génération, puisqu'il accorde toujours une grande importance à l'intérêt national, à son autonomie ainsi qu'aux répercussions du contexte international sur son économie. Ce nouveau type de développementalisme qui n'est plus exclusivement autocentré, concorde avec la nouvelle vague de régionalisme qui touche la région, sensiblement dans les mêmes années, puisque contrairement à la première vague d'intégration régionale, celle-ci vise l'ouverture sur le monde plutôt que sur la protection de la région.

Les privatisations liées aux processus d'ouverture, conjuguées aux mutations financières qui ont engendré d'importantes crises boursières et cambiales, ont occasionné une exacerbation des inégalités au sein du sous-continent américain. Face à l'incapacité du système multilatéral d'apporter des solutions aux problèmes engendrés par la globalisation, le régionalisme s'est imposé comme une solution. Ce nouveau régionalisme acquiert une fonction beaucoup plus compétitive que défensive. De plus, le processus de coopération et d'intégration est perçu comme une façon de consolider la paix, la démocratie et le développement de la région. Le regroupement en bloc régional tendrait donc à assurer la stabilité d'un développement, nouvellement axé sur l'ouverture et la compétitivité.

Face à cette résurgence du régionalisme, une attention plus particulière a été attribuée au secteur énergétique. Alors que les théories du développement de la première période n'y ont guère porté attention, sauf lorsqu'il était question d'intrants

¹⁷ Bresser-Peirera, Luiz Carlos. (2006) « The New Developmentalism and Conventional Orthodoxy » *SEADE's São Paulo em perspectiva review*, 20(1), Jan-Mar, Special issue on developmentalism, 33p.

et de goulets d'étranglement, l'énergie a pris une dimension centrale en 2008 puisqu'elle lie étroitement la sécurité à la prospérité. Il ne faut pas concevoir le souci de sécurité dans son sens étroit, lié à la protection du territoire; il renvoie essentiellement au souci d'approvisionner suffisamment le marché national afin d'assurer la poursuite du développement.

Le cas brésilien prend ici tout son sens. Le Brésil, en effet, cherche toujours à assurer la pérennité de son développement à travers le développementalisme, mais adapté au XXI^e siècle. Ce qui implique pour Brasilia d'assurer le plein approvisionnement de sa matrice énergétique. D'où l'hypothèse avancée par Sean Burges : le développementalisme s'inscrit désormais dans une logique régionaliste qui vise à garantir sa sécurité énergétique.

Notre grille de lecture

Au moment même où son économie s'ouvrait dans les années 1980-90, le Brésil se mit à porter une attention toute particulière à sa région. La régionalisation de son économie s'est alors établie comme un préalable à son élargissement, tant économique que politique, sur le plan international. L'engagement de Brasilia envers ses voisins vise alors à satisfaire sa stratégie développementaliste et ainsi à accroître son importance sur la scène internationale. On a beaucoup insisté dans la littérature sur les ambitions internationales du Brésil, de même que sur le lien entre le régionalisme affiché et son approche développementaliste. Par contre, on a attaché peu d'importance à ce qui nous semble être un chaînon manquant : la sécurité énergétique. C'est dans cette perspective que nous voudrions étudier l'hypothèse de Burges selon laquelle le Brésil chercherait à lier l'énergie et l'intégration régionale. Pour se faire, nous allons nous servir de l'approche mise de l'avant par Amado Luiz Cervo (2003) dans son texte : « Política exterior e relações internacionais do Brasil : enfoque paradigmático ». L'analyse de Cervo stipule que les économies en développement à portée régionale, tel le Brésil, disposent des relations internationales et commerciales comme d'un outil au service du développement national.

Le schème idéologique de ce type de politique, propre aux pays émergents, trouve son fondement dans les concepts de *centre et de périphérie* développée par Raúl Prebisch, dans la *théorie du développement* de Celso Furtado ainsi que dans les approches dites « *dependentistas* ». La politique développementaliste vise à dépasser l'asymétrie capitaliste par la promotion du développement en insérant la diplomatie économique au sein des négociations externes en plus d'assurer une autonomie décisive.¹⁸ Afin de dépasser les asymétries, les objectifs des politiques développementalistes visent à assurer le développement national, la souveraineté et l'autonomie nationale et, en dernier lieu, le pouvoir national.¹⁹ Nous reviendrons plus en profondeur sur la question du développementalisme au sein du premier chapitre.

Ensuite, notre analyse jumellera au paradigme développementaliste, la conceptualisation que fait Sean W. Burges (2006) du *leadership* brésilien. Celui-ci expose la volonté de meneur du Brésil sur le plan régional qui ne peut-être vue sous la lunette d'une approche théorique conventionnelle, en raison de ses faibles capacités structurelles.²⁰ Il juge que le Brésil, pour faire accepter son projet d'intégration Sud américain, doit passer non pas par la coercition ou par l'incitation, mais par le consensus. Pour expliquer la stratégie brésilienne, il se base sur une approche qu'il appelle « *the student-teacher dialectic* ». Il s'agit d'un projet qui, diffusé par le Brésil sur une base régionale, vise à établir un processus inclusif qui permette à des buts et aspirations divergents d'être absorbés au sein d'un seul projet, pour que, par la suite, les autres États s'approprient cette nouvelle idée et s'engagent dans son développement et son application.²¹ Cette approche cherche à ce que la leçon divulguée par le professeur (Brésil) en vienne à s'imbriquer dans le processus de réflexion de l'élève (autres pays de la région) et qu'il la fasse sienne.

¹⁸ Cervo, Amado Luiz. (2003) « Política exterior e relações internacionais do Brasil: enfoque paradigmático ». *Revista Brasileira de Política internacional*, 46 (2), p. 9-10

¹⁹ Muñoz, Herardo. (1987) « El estudio de las políticas exteriores Latinoamericanas: Temas y enfoques dominantes ». *Estudios Internacionales*, No.78, abril-junio, p.417-418

²⁰ Soares De Lima et Hirst. (2006) *Loc. Cit.*, P.37

²¹ Burges, Sean. W. (2006) « Without Stick or Carrots: Brazilian Leadership in South America During the Cardoso Era, 1992-2003 » *Bulletin of Latin American Research*, Vol.25, No.1, p.26

À la lumière des textes de Sean Burges²² qui soulèvent la possibilité de voir le secteur énergétique se constituer en levier de l'intégration régionale, l'analyse de l'impact de la politique brésilienne dans ce domaine au sein de la région prend tout son sens. Nous sommes donc à même de nous demander si l'hypothèse avancée par Burges est plausible.

L'analyse du paradigme développementaliste permet de tenir compte de la particularité proprement brésilienne. L'économie brésilienne est vulnérable aux variations externes et c'est ce qui explique que depuis de nombreuses années ses relations internationales sont imprégnées d'une composante développementaliste.²³ L'analyse de la constance développementaliste brésilienne nous permettra d'expliquer la stratégie de sécurité énergétique brésilienne à l'égard de la région. En liant cette analyse à la conceptualisation que Burges fait du *leadership* brésilien, nous serons en mesure de jauger les préoccupations du Brésil en termes de « *soft power* » et l'influence moins coercitive que tente d'exercer le Brésil dans sa stratégie régionale. La convergence de ces deux approches permettra de vérifier si la relation entre énergie et régionalisme de la stratégie brésilienne est judicieuse.

Méthodologie

Dans les pages qui suivent, nous nous pencherons sur les trois éléments clés de la stratégie brésilienne, soit le développement, la sécurité énergétique et l'intégration régionale.

Dans un premier temps, une grande importance a été accordée aux textes traitant de l'approche développementaliste pour aborder les stratégies brésiennes. Ainsi, l'étude de l'histoire politique et économique brésilienne nous aide à mieux saisir la dynamique de développement du pays ainsi que la relation de ce dernier avec le

²² Burges, Sean. W. (2005) « Bounded by the Reality of Trade : Pratical limits to a South American Region. » Cambridge Review of international Affairs, Vol. 18, No. 3, Octobre, pp.437-454 & Burges, Sean. W. (2006)« Without Stick or Carrots: Brazilian Leadership in South America During the Cardoso Era, 1992-2003» *Bulletin of Latin American Research*, Vol.25, No.1, pp.23-42

²³ Soares De Lima et Hirst. (2006) *Loc. Cit.*, P.22

reste de la région. Cette méthode permet de mieux comprendre dans leur ensemble les concepts liés au paradigme développementaliste. Cette échelle d'analyse est circonscrite à la période de 1930 à 2008.

À ce stade, il convient de signaler l'absence d'ouvrages ou d'articles faisant spécifiquement référence au lien qui unit l'énergie et l'approche régionaliste. Cette absence de référence directe a nécessité une recension de divers textes traitant de sécurité énergétique et de régionalisme sud-américain.

La question énergétique a été traitée de façon à conjuguer l'information recueillie auprès de sources manuscrites et statistiques. Les articles et les ouvrages traitant de l'énergie ont été analysés en fonction du lien qui unit ce secteur à celui du développement économique, comme facteur de production. La démarche statistique a été utilisée afin d'exposer la production et la consommation d'énergie des pays sud-américains. Cette méthode permettra de mieux saisir la place que peut prendre le secteur énergétique au sein des relations entre les États sud-américains. Cette analyse sera produite à partir des bases de données d'organismes privés, publics et internationaux (AIE, EIA, PETROBRAS, OPEP).

Plusieurs auteurs se sont penchés sur le régionalisme sud-américain, qu'il s'agisse de traiter des caractéristiques des différents processus d'intégration en cours, ou encore des faiblesses de ceux-ci. Il est possible suivant la littérature de constater deux visions : celle de l'Amérique du Sud et celle des pays développés. Sans faire état d'une dichotomie aussi marquée, il appert important dans le cadre de cette recherche que la diversité des sources soit la plus grande possible afin de limiter tout biais inhérent. Afin d'élargir le plus possible la vision du régionalisme sud-américain et de son impact énergétique, nous avons fait appel à des textes tant en anglais, en français, en espagnol, qu'en portugais en provenance de pays sud-américains et de pays dits développés. L'utilisation de ces textes en différentes langues permettra une analyse comparée des réalités, que ce soit celles vécues à l'intérieur de l'Amérique du Sud, entre voisins, ou bien la perception de ladite région à l'extérieur du sous-continent.

La subdivision des chapitres recoupe les trois concepts clés de la politique internationale régionale brésilienne : le développement, l'énergie et l'intégration. En première partie il sera traité des éléments qui composent le paradigme développementaliste. Nous reviendrons sur les éléments de continuité du modèle de développement brésilien. En liant la trajectoire du développement brésilien à celle des autres pays de la région, nous démontrerons sa particularité et nous verrons aussi de quelle façon les politiques développementalistes ont été appliquées, depuis 1930. Dans ce cadre de politique autocentrée, le contexte international, l'État et le concept d'autonomie détiennent une place primordiale. Cette approche, qui correspond davantage à une méthode, permettra d'exposer les éléments clés de l'histoire politique et économique brésilienne. Éléments qui expliquent encore en 2008 le schème de réflexion à l'égard de la constitution des politiques publiques. L'établissement du cadre de réflexion qui régit l'établissement des politiques brésiliennes nous permet alors de développer les stratégies dont Brasilia fait état lorsqu'il est question d'énergie et d'interaction avec ses voisins.

Dans le deuxième chapitre, nous verrons dans quelle mesure la question de l'énergie au Brésil est liée au modèle de développement. Nous présenterons dans un premier temps l'importance de l'énergie dans l'histoire du développement brésilien, pour ensuite dévoiler les menaces et les espoirs que génère ce même secteur sur la poursuite du développement brésilien. Nous présenterons alors l'état des relations énergétiques de Brasilia avec sa région. La compréhension des défis à venir dans le domaine de l'énergie au Brésil rendra plus intelligible sa stratégie régionaliste.

Les implications du paradigme développementaliste brésilien permettront d'établir le type de leadership qu'entend appliquer Brasilia en plus de souligner les faiblesses avec lesquelles il doit composer afin de mettre en place son projet régional. Nous nous pencherons sur les différents processus régionaux dans lesquels Brasilia est engagé d'abord celui du Mercosur, puis celui plus actuel de l'UNASUR, nous mettrons en évidence le lien entre la stratégie énergétique brésilienne et celle qui s'articule progressivement au sein de l'UNASUR. Nous démontrerons alors que le

Brésil n'est pas l'unique acteur cherchant à promouvoir son modèle d'intégration. Le projet vénézuélien reçoit aussi un bon accueil et compromet l'intégration régionale comme elle est envisagée à Brasilia. Nous serons alors en mesure de nous demander si la stratégie régionale d'utiliser l'énergie comme un levier est suffisante ou non pour approfondir l'intégration régionale autour du Brésil et ainsi assurer la pérennité de son modèle de développement.

CHAPITRE I

LE DÉVELOPPEMENTALISME AU BRÉSIL, UNE APPLICATION EXEMPLAIRE ?

Lorsque la CEPAL est créée le 25 février 1948, un objectif est visé : résoudre un problème généralisé à l'ensemble de l'Amérique latine, son sous-développement. La situation de l'Amérique latine est à cette époque peu reluisante et la CEPAL vise à contribuer à la promotion d'un développement économique viable pour l'ensemble de la région. Le développement économique est vu comme un processus historique d'accumulation du capital et d'augmentation de la productivité visant à ce que l'économie d'un pays connaisse une croissance soutenue du revenu par habitant et que les conditions de vie de la population s'améliorent.²⁴ Afin de bien saisir ce qu'implique le développement, il convient de faire la distinction entre les notions de développement et de croissance. La croissance serait la simple augmentation des revenus par habitant, alors que la notion de développement impliquerait en plus d'une croissance économique, une transformation sociale et politique.²⁵ Ce chapitre porte sur la notion de développement et non uniquement sur celle de la croissance.

Le propos de ce chapitre vise à établir la relation entre le mode de développement adopté par certains États latino-américains, qualifié de développementaliste, et la particularité de la trajectoire brésilienne. Le propos s'appuiera sur les caractéristiques propres au développementalisme en plus de soulever la relation des composantes de ce mode de développement au sein du parcours historique brésilien. De cette façon, il sera possible de rendre intelligible l'enracinement de ce mode de développement, ainsi que sa continuité, au sein des politiques brésiliennes.

²⁴ Bresser-Pereira, Luiz Carlos. (2006) « Estratégia Nacional e Desenvolvimento ». Revista de Economia Política, vol. 26, no.2 (102), abril-junho, p.203

²⁵ *Ibid.*, (2006) p.211

Après avoir bien expliqué en quoi consiste le développementalisme, nous verrons comment cette approche du développement s'est mise en place au Brésil. Notre champ d'études couvrira la période postrévolutionnaire de 1930 au début du second mandat du Président Luiz Inacio Lula da Silva.

Le développementalisme

Très commun en Amérique latine dans les années 50 et 60, le développementalisme est considéré par Kathryn Sikkink (1991) comme un modèle économique alors que pour Luis Carlos Bresser-Pereira (2007) il ne s'agit pas simplement d'un modèle économique, mais aussi d'une stratégie nationale de développement. Le développementalisme est une théorie économique se référant au développement, qui tient son origine en Amérique latine. Cette approche soutient que la détérioration des termes de l'échange au sein du système économique international, dans un schéma de Centre/Périphérie, maintient le sous-développement et accroît la disparité entre les pays industrialisés et les pays en développement. À partir de ce constat, le développementalisme soutient que le développement implique un caractère autocentré qui exige le déploiement d'un interventionnisme d'État devant propulser l'industrialisation afin d'atteindre un développement autonome. Ce désir d'autonomie et de développement autocentré n'est pas pour autant synonyme de coupure avec la scène internationale. En effet, l'usage d'une diplomatie économique dans le cadre de négociations externes doit aussi pouvoir assurer le développement et l'autonomie décisionnelle. L'examen des relations extérieures des pays latino-américains révèle ainsi que trois sujets sont récurrents et interreliés : le désir de maximiser l'autonomie nationale et régionale, la nécessité de promouvoir, grâce à l'État, le développement et l'importance cruciale qu'occupe le contexte international.²⁶ Néanmoins, bien qu'il s'agisse d'une approche propre à l'Amérique latine, la région n'en présente pas pour autant une application parfaite.

²⁶ Muñoz, Heraldo. (1987) « El estudio de las políticas exteriores latinoamericanas : temas y enfoques dominantes ». *Estudios Internacionales*, octubre-diciembre, no.80, p. 408

Le modèle aurait subi, dans certains États, des distorsions que l'on nomme le national développementalisme²⁷ et le cosmopolitisme²⁸. Le national développementalisme est en fait le développementalisme tel que décrit précédemment, mais jumelé au populisme national. Celui-ci pourrait être décrit comme un nationalisme pragmatique cherchant à défendre les intérêts nationaux²⁹ et qui, comme le développementalisme, met beaucoup l'accent sur l'ISI. Le populisme national, néanmoins, mise davantage sur les industriels nationaux que sur le capital étranger et privilégie une industrialisation horizontale et les biens de consommation plutôt que l'industrialisation verticale et l'industrie lourde.³⁰

Dans le cadre de cette confrontation, le second courant qu'Hélio Jaguaribe nomme le développementalisme cosmopolite, attribue davantage d'espace au capital étranger au sein du développement.³¹ Cette perspective cosmopolite intègre l'idée selon laquelle l'intervention de l'État dans l'économie doit être maintenue au minimum et admet comme seul moyen de surmonter le sous-développement l'intégration du capital étranger, donc une plus grande ouverture sur le monde, bien que plus ou moins contrôlée par le pouvoir public. « Nationalisme contre cosmopolitisme, étatismisme contre libéralisme, »³² sont les clivages qui ont donné forme au développementalisme dans la région. La confrontation entre les deux modèles explique les différentes voies prises par le modèle au sein de la région en fonction des intérêts divergents en place au moment de son application. Ces deux courants s'entendent néanmoins sur « la perception du fait que les déséquilibres

²⁷ Bresser-Pereira, Carlos. (2007) «Estado y Mercado en el Nuevo desarrollismo ». *Nueva Sociedad*, No. 210, julio-agosto, p.115; Martins, Luciano.(1976) *Pouvoir et développement économique : formation et évolution des structures politiques au Brésil*. Paris, Éditions anthropos, p.429

²⁸ Bresser-Pereira, Carlos. (2007) Op. Cit., P.115 et suivantes.

²⁹ Serra, Jose. (1972) *El Milagro Economico Brasileiro: Realidad o mito?*. Nuenos Aires, Ediciones Periferia, p.59

³⁰ Sikkink, Kathryn. (1991) *Ideas and Institutions: Developmentalism in Brazil and Argentina*. Ithaca and London, Cornell University Press, p.4

³¹ Martins, Luciano.(1976) *Op. Cit.*, p.429 et suivantes.

³² Fiori, Jose Luis. (2001) « Pour un diagnostic de la « modernisation » brésilienne. » *Revue Tiers Monde*, XLII, No. 167, juillet-septembre, p.496

[économiques] ne pourraient se résoudre qu'à travers une plus grande accélération du développement, l'État étant chargé de créer les conditions permettant au secteur privé de réaliser cette accélération. »³³

Une présentation du développementalisme ne pourrait être complète sans souligner les éléments qui structurent cette politique du développement. Le développement est bien entendu l'élément central de cette politique économique, mais celle-ci ne peut être comprise si elle ignore le contexte international dans lequel il évolue. Cette prise de conscience permet une meilleure compréhension du rôle joué par la recherche de l'autonomie dans le cadre des stratégies de développement mises en place par les États de la région. Des États qui occupent un rôle central dans la promotion d'un développement adapté aux réalités nationales. Ainsi, le contexte international, l'autonomie et l'État sont des composantes incontournables du développementalisme latino-américain. En développant davantage le contenu de ces éléments, notre démarche rendra intelligible le parcours emprunté par Brasília quant à sa stratégie de développement. Une stratégie qui s'applique à contrôler la croissance économique, grâce à l'intervention de l'État, ce qui a pour effet d'accroître l'autonomie du développement national tout en réduisant la vulnérabilité de l'État à l'égard des bouleversements externes.

Le contexte international

Les pays latino-américains accordent une attention particulière au contexte mondial, puisque leur position de dépendance au sein du système international les expose aux crises externes, qui plus souvent qu'autrement ont des effets directs et néfastes sur leur économie. L'autonomie limitée des pays de la région, attribuable à une insertion dépendante au sein de l'économie mondiale, doit être considérée sur une longue période, bien que nous ne dressions pas ici l'ensemble du portrait historico-économique de la région. Précisons qu'à la base des priorités des États latino-américains sur la scène internationale, on retrouve trois objectifs fondamentaux, soit

³³ Martins, Luciano. (1976) *Op. Cit.*, p.430

la souveraineté et l'autonomie, le développement national, ainsi que la possibilité d'accroître leur pouvoir national.³⁴

La crise des années 1930 et la Seconde Guerre mondiale ont été les éléments déclencheurs du type d'industrialisation mis en place en Amérique du Sud. Suite à la guerre émergea une vision contemporaine du concept de développement, une période que Rist appellera « l'ère du développement ».³⁵ Le fléchissement du modèle de l'économie libérale, au moment de la grande crise, aura eu pour effet de soulever les retards de développement de la région en plus d'encourager l'émergence d'une variété de politiques économiques pour le développement.³⁶

Les perturbations internationales qui ont suivi l'après-guerre ont eu pour effet de transformer les relations entre les États industrialisés et ceux en développement. Plutôt qu'une relation imprégnée de la mentalité du colonisé envers le colonisateur, il était dorénavant question de relations Nord/Sud.³⁷ Chaque État devenait égal *de jure*, bien qu'il ne le soit pas *de facto*. C'est aussi à cette époque que fut créée la CEPAL, un organisme rattaché à l'ONU qui vise à promouvoir le développement de la région. La création de la CEPAL est ainsi intimement liée à la naissance du développementalisme, quoique cette vision du développement ne soit pas uniquement tributaire des idées de la CEPAL.³⁸ Bien entendu, l'émergence du développementalisme n'a pas eu que des impulsions en provenance de l'extérieur, il faut aussi considérer les réponses des États de la région à ces bouleversements. La réponse des PVD cherchait essentiellement à surpasser l'asymétrie de l'économie

³⁴ Muñoz, Heraldo. (1987) *Loc. Cit.*, p.417

³⁵ Susan Spronk. (2004) « Développement » dans *Relations internationales : théories et concepts*. Outremont, Athéna Editions. p.42

³⁶ Sikkink, Kathryn. (1991) *Op. Cit.*, p.41

³⁷ Rist, Gilbert. (2002) *The History of Development: from Western Origins to Global Faith*. New York, Zed Books, p.73 [286]

³⁸ Sikkink, Kathryn. (1991) *Op. Cit.*, p.59

mondiale par la promotion du développement et de l'autonomie décisive,³⁹ éléments devant réduire leur fragilité externe.

Les problèmes structuraux engendrés par la position de dépendance des pays de la région ne pouvaient se régler rapidement, et ce, malgré l'implantation de politiques développementalistes. La région restait donc sensible aux chocs externes. La crise pétrolière de 1973 démontre clairement cette vulnérabilité, puisqu'elle aura un effet considérable sur l'économie des pays latino-américains, ce qui a mis en évidence leur fragilité à l'égard des crises externes en plus d'exposer la fragilité de leur développement.

La crise de la dette des années 80, jumelée au processus de libéralisation, aura un impact considérable sur le plan économique et politique, pour les États latino-américains. Les effets varient d'un pays à l'autre en fonction de leur ouverture sur l'extérieur et du poids de leur dette. Le modèle de développement utilisé est en partie responsable de l'endettement de ces États, mais malgré l'ouverture engendrée par les programmes d'ajustement structurel, le degré d'ouverture des pays de la région varie beaucoup. Bien que l'ouverture soit généralisée, le modèle de développement découlant du développementalisme demeure encore perceptible chez certains pays d'Amérique latine. L'intérêt porté au développement et à l'autonomie s'est fortement enraciné en Amérique latine et demeure en 2008 encore bien présent.

L'autonomie

« Le phénomène de la dépendance [en Amérique latine s'est initialement manifesté] par l'adoption de modèles de consommation imposés de l'extérieur. »⁴⁰ Bien entendu il existe diverses façons de concevoir la dépendance, mais retenons surtout qu'elle implique une subordination des intérêts, en provenance de l'extérieur, sur

³⁹ Cervo, Amado Luiz. (2003) «Política exterior e relações internacionais do Brasil: enfoque paradigmático». *Revista Brasileira de Política internacional*, 46 (2), p.10 [2-22]

⁴⁰ Furtado, Celso. (1984) *Le mythe du développement économique*. Paris, Editions Anthropos, p.110

l'économie, les politiques et les stratégies internes d'un État donné.⁴¹ Démontrer le rôle prépondérant qu'occupe le besoin d'autonomie au sein de l'action politique et économique renforce l'idée primordiale qu'occupe le développement national. Le principe d'autonomie se retrouve au cœur même de la conceptualisation du développement. Chaque nation est considérée comme souveraine et libre de contrôler rationnellement son propre développement.⁴² Il va donc de soi que les États latino-américains cherchent à réduire leur vulnérabilité face à l'extérieur afin d'obtenir le plein contrôle sur la gestion et la direction de leur développement. La longue histoire de dépendance de l'Amérique latine la pousse à assurer son indépendance économique, fiscale, politique et culturelle. L'autonomie se voit donc intégrer au cœur du développement, puisque sans l'indépendance, la mise en place de stratégies de développement élaborées par l'État, en fonction des particularités nationales, est improbable, voire impossible.

*L'État*⁴³

Tel que nous l'avons démontré précédemment, la notion de dépendance au centre est une préoccupation constante des gouvernements latino-américains. Dans le cadre de la logique développementaliste, c'est au pouvoir public que revient la tâche d'assurer cette autonomie. En effet, les problèmes structurels hérités de l'histoire, telle que l'accumulation insuffisante du capital, l'absence d'une classe industrielle, la dépendance au commerce étranger et l'incapacité d'investir ont compliqué la donne. Ces problèmes structurels nécessitent donc une action rationnelle et planifiée que seul le gouvernement est en mesure d'appliquer et d'imposer.⁴⁴ Ainsi, il est démontré que dans un souci d'autonomie et de développement, c'est au pouvoir public que revient cette tâche. Les rôles du gouvernement sont multiples, que ce soit

⁴¹ Muñoz, Heraldo. (1987) *Loc. Cit.*, p.409

⁴² Grosfoguel. (2000) « Developmentalism, Modernity, and Dependency Theory in Latin America ». *Nepantla: Views from South*, Vol.1.2, P.348

⁴³ Ici l'État est considéré tant comme l'acteur que l'arène du jeu politique brésilien.

⁴⁴ Figueiredo, Vilma. (1978) *Desenvolvimento Dependente Brasileiro: Industrialização Classes Sociais e Estado*. Rio de Janeiro, Zahra Editores, p.25

à titre de semeur d'idée, d'investisseur, d'administrateur, de créateur d'emploi, de centralisateur de l'unité nationale et bien entendu de législateur.

L'implication de l'État dans la mise en place de la stratégie de développement est indéniable. Ce dernier formule la stratégie qui devrait faire progresser graduellement un pays de la périphérie à un niveau semblable à ceux des pays du centre. Trois aspects importants ont marqué le rôle de l'État dans le cadre du développementalisme. Ce sont d'abord ses habilités administratives et coercitives à implanter ses objectifs, sa centralité au sein de la vie politique et puis la possibilité qu'il a d'orienter et d'implanter des idées au sein des institutions publiques, ce qui a pour effet d'incorporer le développementalisme sur une longue période.⁴⁵

L'État entreprend donc, à travers des politiques gouvernementales, d'attirer des entreprises étrangères et de promouvoir l'expansion de leur filiale, tout en créant des entreprises nationales avec un fort caractère industrialisant, ce qui a pour objectif de créer un effet domino sur le marché national (effet industrialisant), en plus de limiter l'importation de produits. « L'État a joué également un rôle important en investissant dans l'infrastructure physique et dans les industries à faible rotation de capital [...] humain, c'est-à-dire en s'efforçant d'élargir l'offre de cadres et de personnel professionnel. »⁴⁶ Le gouvernement est donc perçu comme étant à même de définir et de mettre en œuvre un plan d'action pouvant permettre d'éviter la dépendance externe et de stimuler la formation du capital.⁴⁷ Cet ensemble de responsabilités attribuées aux pouvoirs publics suppose bien entendu son autonomie décisive.

Ces trois éléments, la prise en compte du contexte international, la constante recherche d'autonomie et le rôle primordial accordé à l'État structurent les politiques développementalistes. Ce modèle a pris des formes diverses, en fonction des États et de leurs priorités, mais il ne serait pas faux d'affirmer que le Brésil représente

⁴⁵ Sikink, Kathryn. (1991) *Op. Cit.*, p.11-12

⁴⁶ Furtado, Celso. (1984) *Op. Cit.*, p.133

⁴⁷ Figueiredo, Vilma. (1978) *Loc. Cit.*, p.26

l'exemple par excellence du modèle développé par la CEPAL. Cette particularité peut, entre autres choses, s'expliquer par l'étendue du territoire et des besoins d'une large population, ce qui oblige à porter une attention constante au développement.

Développementalisme à la brésilienne

La voie développementaliste empruntée par le Brésil dès les années 40 a eu un impact considérable sur sa construction et donc sur sa structure actuelle. Bien entendu les conditions internationales et régionales dans lesquelles le Brésil à évolué ont eu certaines répercussions sur son modèle, sans pour autant changer ses intérêts et les idées liées à la trajectoire de son développement.⁴⁸ Les effets du développement sont donc persistants et bien ancrés. C'est certainement vrai dans le cas du Brésil, et ceci aide à expliquer la stabilité et la continuité de la politique étrangère du pays pendant la période de l'ISI.

« Au cours des années 30, et en parallèle avec le lancement d'une stratégie de développement autocentré reposant sur la substitution des importations, la politique étrangère s'est lentement développée à partir de certaines constantes qui encore aujourd'hui guident l'action internationale du Brésil. »⁴⁹

L'enracinement du modèle développementaliste au Brésil doit être établi sur une longue période afin de comprendre la construction progressive de l'identité sociopolitique brésilienne en plus d'évaluer les répercussions du contexte historique sur celui-ci.⁵⁰ Pour y arriver, il faut lier les trois principales composantes du développementalisme, précédemment citées, aux événements qui ont structuré le modèle brésilien. Cette étape permettra de bien saisir la stratégie régionale mise en place par Brasilia, dans son optique de pérennisation du développement national.

⁴⁸ Soares De Lima, Maria Regina et Mônica Hirst. (2006) « Brazil as an intermediate state and regional power : action, choice and responsibilities ». *International Affairs*. Vol.82, No.1, p.23-24

⁴⁹ Turcotte, Sylvain. (2007) « Le Brésil de Lula et l'Amérique du Sud : l'impossible construction d'un statut de puissance régionale. » *Europa y América latina*, No.2, p.4

⁵⁰ Bernal-Meza, Raúl. (2000) « Políticas exteriores comparadas » dans *Sistema Mundial y Mercosur*, Argentina, Nuevo Hacer p.364

L'analyse du paradigme développementaliste que nous appliquons à notre objet d'étude, la politique étrangère du Brésil, correspond avant tout à une méthode créatrice de concepts instrumentaux, dont l'ensemble conduit à la théorie. Le point de départ conceptuel de notre analyse doit prendre en compte la situation spécifique dans laquelle gravite le Brésil. La construction de concepts est donc opérée à la manière du commentaire empirique. L'étude du paradigme brésilien, soit les politiques développementalistes en lien avec l'ISI, a pour fonction d'organiser la matière qui fait l'objet de notre analyse.⁵¹

La constante développementaliste brésilienne a mené à la construction d'un paradigme brésilien, qui depuis les années 30, teinte ses actions. Par une approche empruntée à l'histoire, nous analyserons le déploiement et l'enracinement des politiques brésiennes sur la base du paradigme développementaliste, en plus de leur évolution à l'égard du développement national.⁵²

« *Ordem e progresso* »

Suite à la crise économique et à la révolution de 1930, le Brésil s'est lancé sur la voie de la modernisation. L'oligarchie caféière⁵³ a vu l'importance de son pouvoir sur la société brésilienne s'affaiblir au moment où de nouvelles classes émergeaient et critiquaient la dépendance ainsi que le retard historique du pays.⁵⁴ Il est à noter que la société brésilienne des années 30 était déjà hétérogène et disparate. À cette époque, l'économie brésilienne était plus que vulnérable en raison de sa dépendance à l'égard des importations de machinerie, d'énergie et d'industrie lourde.⁵⁵ Les exportations brésiennes étant basées à 70 % sur le café, la balance

⁵¹ Cervo, Amado Luiz. (2003) « Política exterior e relações internacionais do Brasil : enfoque paradigmático ». *Revista Brasileira de Política internacional*, 46 (2), p.3

⁵² *Ibid.*, p.4

⁵³ Le café était à cette époque le produit roi au Brésil

⁵⁴ Cervo, Amado Luiz. (2003) *Loc. Cit.*, p.8

⁵⁵ Martin, Jean-Marie (1966) *Industrialisation et développement énergétique du Brésil*. Paris, Travaux et mémoires de l'Institut des Hautes Études de l'Amérique latine, p.124

des paiements se trouvait déficitaire⁵⁶ et l'industrialisation qui s'était exclusivement rattachée au capital agraire était en quelque sorte responsable du retard économique brésilien. La position défensive du Brésil, en réaction à la crise, visait à établir une économie nationale, moins vulnérable à l'égard des marchés mondiaux, notamment à l'égard de Washington.⁵⁷ L'après crise aura pour effet d'accroître les responsabilités de l'État, qui étaient déjà bien présent dans la vie économique avant la crise, à travers des mécanismes de valorisation du produit roi, le café.⁵⁸ Les critiques et les multiples effets de la crise ont fait émerger le besoin d'assurer l'autonomie du développement national. Les autorités ont ainsi cherché à moderniser le pays sans ébranler sa structure sociale, « la modernisation sera conservatrice ou ne sera pas. »⁵⁹ De sorte que la dominance de l'oligarchie-exportatrice, sur l'ensemble de la société brésilienne, a malgré tout eu un rôle important dans la composition des stratégies gouvernementales, qu'il s'agisse du développement interne ou de la politique étrangère.

« Hétérogénéité et inégalités sociales [...] [sont] une œuvre interne, issue des luttes, des stratégies, des coalitions et de la manière par laquelle les classes dominantes brésiennes ont exercé leur pouvoir, ainsi que leur autoritarisme antipopulaire persistant. Il a toujours existé entre elles une espèce de « pacte conservateur », dont les racines profondes remontent au Brésil agraire et oligarchique, mais dont les « règles de base » demeurent vivantes au cours de la modernisation. »⁶⁰

Au fil de la modernisation brésilienne se sont consolidés des intérêts nationaux divers, réunis en trois groupes que l'on pourrait catégoriser comme ceci : les capitaux privés, la classe ouvrière et l'oligarchie agro-exportatrice. L'économie et la société brésilienne sont demeurées divisées. L'élite politique et économique n'a jamais ressenti la nécessité de construire une notion commune du « vivre

⁵⁶ *Ibid.*, p.124

⁵⁷ Fiori, José Luis. (2001) « Pour un diagnostic de la « modernisation » brésilienne ». *Revue Tiers Monde*, Institut d'Étude du Développement Économique et Social, Tome XLII, p.494

⁵⁸ Rouquié, Alain. (2000) *Le Brésil au XXI^e siècle : naissance d'un nouveau grand*. Paris, Fayard, p.113

⁵⁹ *Ibid.* (2006) p.113

⁶⁰ Fiori, José Luís. (2001) *Loc. Cit.*, p.497

ensemble » afin d'arriver à mettre en place l'objectif commun, le développement économique national. Ces déséquilibres peuvent rendre compte de la lente évolution des structures institutionnelles tout en constituant un frein à l'industrialisation.⁶¹ En effet, cette période que nous pourrions appeler « L'État de compromis » est en recherche d'équilibre. La division des trois groupes oblige l'État à prendre en charge l'orientation du développement.

Il ne fut donc pas question, pour les pouvoirs publics, de mettre en place un modèle économique de type libéral, qui donnerait toute l'initiative au privé. La bourgeoisie industrielle était alors presque inexistante, les agro-exportateurs étaient affaiblis et on souhaitait surtout limiter au maximum l'apport du capital étranger à l'économie nationale dans un souci de rompre avec la dépendance face au centre. Il s'agissait plutôt d'élargir les actions du pouvoir public à travers l'assistance et la protection.

La période de « l'État de compromis »⁶² vit s'étendre le domaine d'intervention de l'État « vis-à-vis de l'extérieur, il [fit] renforcer la protection de l'industrie nationale, stabilise[r] les prix à l'exportation et contrôle[r] les transactions des matières premières vitales pour le pays. »⁶³ C'est à partir de ce moment, que s'est mis en branle l'ISI. L'État s'est vu attribuer le rôle de coordonnateur et d'entrepreneur du développement national. Débute ainsi la reconquête de l'autonomie brésilienne à l'égard du Nord par un processus de réappropriation de l'économie, entamé par l'État, à travers un projet de développement national. La centralisation et l'expansion du domaine d'intervention étatique toucheront, entre autres, la réglementation des salaires, le contrôle des prix ainsi que l'administration du crédit, de l'agriculture et de l'industrie. Brasília poursuivra l'appui à l'agro-exportation jusqu'en 1944, car bien qu'affaibli par la crise, aucun autre groupe n'est alors en position de fournir à celui-ci

⁶¹ Martin, Jean-Marie. (1966) *Industrialisation et développement énergétique du Brésil*. Paris, *Travaux et mémoires de l'Institut des Hautes Études de l'Amérique latine*, P.123

⁶² Période allant de la révolution de 1930 à 1964, jusqu'à la prise du pouvoir par les militaires.

⁶³ Martin, Jean-Marie (1966) *Op. Cit.*, p.136

les bases d'une nouvelle légitimité,⁶⁴ et ce, bien que le gouvernement place l'industrie au premier rang de ses priorités.⁶⁵ Cet état de fait peut paraître contradictoire, mais l'autonomie relative⁶⁶ de l'État brésilien est le vecteur des nombreux intérêts divergents au sein de la société brésilienne.⁶⁷ En effet, le compromis gravite autour de la sauvegarde de l'industrie caféière, afin de réduire les effets de la crise, tout en soutenant la croissance de l'industrie. Malgré la création d'entreprises d'État, l'industrialisation demeure limitée en raison du partage du pouvoir.

L'interventionnisme de l'État et l'importance accordée à l'autonomie du développement ont fait émerger l'importante question de la sécurité nationale. Dans un souci de sécurité, il était hors de question de dépendre de l'importation de pétrole étranger pour assurer le développement national. L'État a ainsi inscrit dans la Constitution l'impossibilité pour le capital étranger de posséder ou de gérer les ressources naturelles du sous-sol brésilien, cette action allant de paire avec la « brésilianisation » de ce secteur.⁶⁸ Ainsi, en développant le secteur des hydrocarbures nationaux, on visait l'autonomie du développement national. Dans les années 1950, l'État brésilien accordait la plus grande attention à la question énergétique qui pesait lourdement sur la balance commerciale. Cette époque vit donc la création de centrales hydroélectriques, mais surtout, la création de Petrobras en 1953, qui sera le symbole sacralisé de l'émancipation nationale de par son fort caractère industrialisant. Dans un message au peuple brésilien, Getúlio Vargas, alors président, déclarait l'importance de la création du monopole : « constituée de

⁶⁴ *Ibid.*, p.92

⁶⁵ Rouquié, Alain. (2006) *Op. Cit.*, p.116

⁶⁶ La référence à l'autonomie « relative » renvoie au compromis que les pouvoirs publics brésiliens ont dû accorder aux différents groupes d'intérêts en place à cette époque, puisqu'aucuns d'entre eux n'étaient en mesure de s'établir en catalyseur de l'opinion publique et ainsi d'appuyer pleinement l'État dans son objectif de moderniser le Brésil. Cette expression est donc en relation directe avec la période à laquelle on se réfère, « L'État de compromis ».

⁶⁷ Buffet, Jacky (2000) *Industrialisation et développement au Brésil: 1500-2000*, Paris, Édition L'Harmattan, p.98

⁶⁸ Duquette, Michel. (1989) *Grands seigneurs et multinationales : l'économie politique de l'éthanol au Brésil*. Montréal, Presse de l'Université de Montréal, p.24

capitaux, de techniques et de travailleurs exclusivement brésiliens, Petrobrás [...] constitue la nouvelle marque de notre indépendance économique. »⁶⁹ Étant donné la faiblesse du capital privé brésilien, cette industrialisation devait inévitablement être entreprise par l'État, en plus d'assumer les actions de base quant à la mise en place des infrastructures et de la structure industrielle.⁷⁰

C'est au cours de la même période que s'est établie la structure industrielle brésilienne. Elle s'est composée de trois branches, qui sont partagées entre les entreprises d'État, les entreprises étrangères et le capital privé national. Le Brésil ayant réduit au maximum ses importations, le seul moyen pour les entreprises étrangères d'accéder au marché brésilien était de s'établir physiquement sur le territoire. Les IDE se sont ainsi constitués comme des joueurs importants dans la propagation de la production industrielle.

« Les firmes étrangères implantées au Brésil produisaient en général sans avoir à craindre la concurrence des importations, puisqu'elles étaient protégées par un mur de droits de douane extrêmement élevés ou de mesures interdisant certaines importations. »⁷¹

Le besoin de faire progresser le Brésil vers la modernité explique le recours aux investisseurs étrangers, puisque le capital national était insuffisant pour faire progresser l'industrialisation. Ainsi, le modèle de développement brésilien s'est caractérisé par l'application de moyen de protection à l'égard de l'importation de biens et de services autant que par des incitatifs à l'exportation et à l'investissement à l'égard des investisseurs nationaux et étrangers.⁷²

De par la transition qu'exigeait la modernisation du Brésil, le développement s'est constitué comme le vecteur de la politique extérieure, et cette approche réaliste des

⁶⁹ Centro de Pesquisa e Documentação de História Contemporânea do Brasil. <http://www.cpdoc.fgv.br/comum/htm/> (consulté le 28 janvier 2008)

⁷⁰ Buffet, Jacky. (2000) *Op. Cit.*, p.126

⁷¹ Abreu, Marcelo et Dorter Verner. (1997) *Croissance à long terme: 1994-1990*. Paris, OCDE, p.24

⁷² Guisán, M. C. & Cardim-Barata, S. (2003) *Indústria e comércio externo na economia do Brasil, 1960-2000*. Working Paper Series Economic Development, No.73, Faculty of Economics, University of Santiago de Compostela, Spain, p.5

défis à relever a conféré au secteur externe une nouvelle fonction. Plutôt que de compter sur un alignement automatique sur l'occident, essentiellement sur les États-Unis, le Brésil tenta de redéfinir ses relations avec le reste du monde par le truchement d'une politique extérieure indépendante (PEI). Cette nouvelle fonction de la politique extérieure devait assurer l'insertion internationale du Brésil, et ainsi réaliser les objectifs d'une société complexe, tout en assurant son efficacité en combinant l'autonomie décisionnelle et la flexibilité.⁷³ Cette approche visait à en finir avec la dépendance et d'assumer une pleine autonomie décisionnelle afin que cessent les inégalités entre les nations.⁷⁴ Le diplomate San Tiago Dantas, qui a développé cette politique extérieure brésilienne, la définissait comme indépendante, lui attribuait des fonctions tant politiques, diplomatiques, économiques que sociales.

La PEI ne fut en vigueur que de 1961 à 1964; elle devait être l'instrument diplomatique de l'intérêt national, autrement dit faciliter le processus de développement industriel brésilien.⁷⁵ Elle constituait aussi un projet cohérent, articulé et systématique qui visait à transformer la performance internationale du Brésil. La politique extérieure cherchait ainsi à s'établir en instrument indispensable pour la réalisation de projets nationaux, quant à l'industrialisation et au développement du capitalisme. Ainsi, la politique extérieure, l'approche industrialisante et l'ISI ont été en interaction, formant la colonne vertébrale du processus de développement national⁷⁶, l'industrialisation étant perçue comme une condition *sine qua non* à l'avancement social et à l'autonomie nationale. Bien que cette politique étrangère ait connu un certain succès au sein de l'opinion publique, elle a surtout soulevé la

⁷³ Cervo. Amando Luis. (2003) « Política exterior e relações internacionais do Brasil : enfoque paradigmático ». *Revista Brasileira de Política internacional*, 46 (2), p.9

⁷⁴ *Ibid.*, p.9

⁷⁵ Fagundes Vizentini, Paulo G. (1994) « O nacionalismo desenvolvimentista e a política externa independente (1951-1964) » *Revista brasileira de Política internacional*, 37, (1), P.28

⁷⁶ Fiori, José Luis. (2001) *Loc. Cit.*, p.494

méfiance des militaires qui accordaient beaucoup d'importance à l'alliance traditionnelle avec les États-Unis.⁷⁷

« L'État de compromis » aura beaucoup de difficultés à coexister avec les divers intérêts au sein des trois groupes (capitaux privés, classe ouvrière et oligarchie régionale) qui composent l'élite de la société brésilienne, sans oublier l'opposition permanente des militaires. Sur le plan économique, bien que la transition ait été correctement effectuée entre le modèle de spécialisation primaire et celui de l'ISI, le second n'a pas effacé le premier, ce qui a eu pour effet d'engendrer un dualisme économique⁷⁸ au sein d'un État en cours de modernisation et divisé par des groupes d'intérêts opposés. Afin d'obtenir sa pleine légitimité, « l'État de compromis » aurait dû pouvoir engendrer l'élargissement du marché intérieur, qui ne touchait encore qu'une trop faible proportion de la population. L'État aurait aussi dû pouvoir entamer une réforme agraire afin d'entraîner l'établissement d'une structure industrielle moderne. Malheureusement, celle-ci fut impossible, vu la prépondérance encore trop importante qu'occupait, encore à cette époque, le secteur de l'agro-exportation. Outre ces éléments, l'échec de l'État populiste s'explique aussi par le fait que le Brésil était confronté à la dégradation des termes de l'échange et à l'explosion des prix à la consommation.

Par leur prise du pouvoir en 1964, les militaires auront plus de facilité à imposer, par la répression, la modernisation. Ils n'auront pas pour autant réussi à cimenter en un seul bloc les divers intérêts nationaux. L'établissement du régime militaire⁷⁹ aura surtout pour effet d'accroître la centralisation du pouvoir et d'établir un exécutif fort.

L'école de pensée du régime militaire liait rigoureusement la sécurité nationale à la défense et au développement. Il leur fallait donc « soustraire l'économie aux aléas

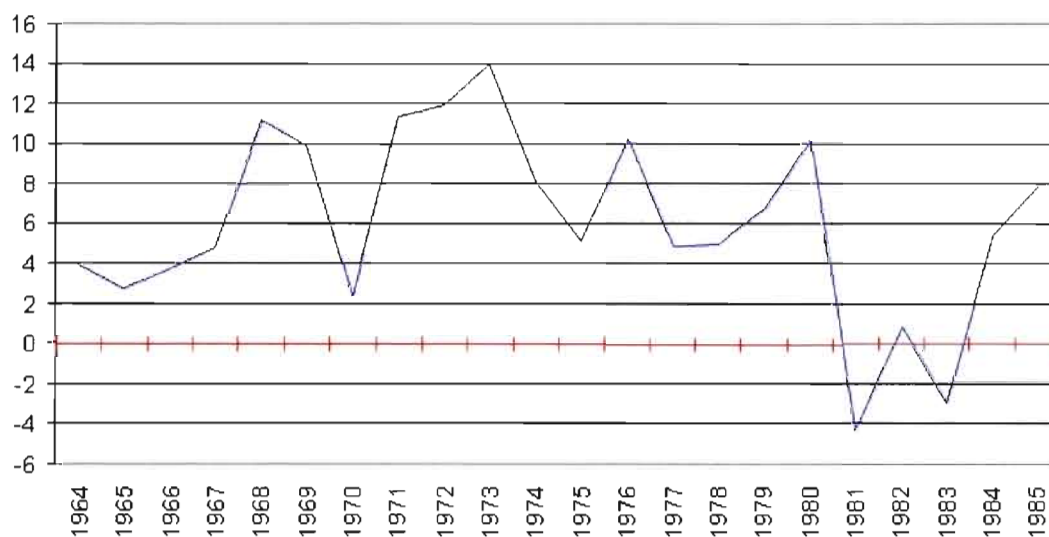
⁷⁷ Sombra Saraiva, José Flávio. (1998) « La politique étrangère brésilienne de la Guerre Froide à la globalisation » dans *Le Brésil et le monde*, Josée Flavio Sombra Saraiva et Amado Luiz Cervo(cord.), L'Harmattan, Paris. P.183

⁷⁸ Guisán, M. C. & Cardim-Barata, S. (2003) *Loc. Cit.*,p.5

⁷⁹ Coup d'État de 1964

de la vie politique en éliminant les incertitudes »⁸⁰ que faisaient peser sur l'État, l'hétérogénéité de la nation et les tensions qui en découlaient. Il s'agissait donc pour les militaires de mettre tout obstacle en retrait, afin de pouvoir perpétuer la mise en place des objectifs nationaux : l'autonomie et le développement. Les militaires ont vite fait de confirmer leur engagement à maintenir le pays au sein de l'option industrielle. En lien avec cet engagement, ils énoncèrent leur priorité, la relance de la croissance. Au moment même où le Brésil subissait la plus violente répression de son histoire, l'économie connut sa plus forte expansion. [Graphique 1.1.] La période allant de 1968 à 1973 est connue au Brésil comme celle du « miracle économique. » De cette priorité accordée à la croissance et à la modernisation de l'État, la politique étrangère fut mise à profit dans un souci d'autonomie décisive.

**Graphique 1.1. Taux de croissance du PIB à prix constant, Brésil
1964 à 1985 (US\$, 2000)**



Source : CEPAL

⁸⁰ Rouquié, Alain. (2006) *Op. Cit.*, p.126

Si l'on met de côté les premières années du régime militaire (1964-67 sous Castillo Branco), où la politique étrangère était alignée systématiquement sur la politique américaine et la guerre aux communistes, les années qui ont suivi ont vu un changement d'attitude, « la diplomatie de la prospérité subordonne désormais la politique étrangère à un projet d'économie nationale. »⁸¹ L'idéologie anticomuniste laissait alors la place au pragmatisme. Dans cette perspective, on accorde moins d'importance à la dichotomie Est/Ouest et l'attention se porte plutôt sur les relations Nord/Sud et régionales. Une perspective tiers-mondiste, au niveau multilatéral,⁸² ainsi que la notion de bon voisinage deviennent synonymes d'ouverture de nouveaux marchés pour les exportations brésiliennes.

Afin de relancer l'économie, de fortes politiques fiscales et monétaires ont été mises de l'avant, dès 1964, afin de stopper l'inflation et d'équilibrer la croissance économique. C'était indispensable pour arriver à attirer de l'IDE et stimuler les investissements nationaux ainsi que les exportations. En adoptant des mesures pour stimuler l'exportation industrielle, le régime militaire cherchait à dynamiser la demande, dans l'objectif d'accroître la production des entreprises et d'abaisser le taux de chômage. Cette tâche implique de surcroît une augmentation de l'investissement public dans les infrastructures et une révision des mécanismes liés à la croissance.⁸³ À partir de ce moment, la croissance en provenance de l'ISI n'est plus jugée suffisante, on vise alors à stimuler le secteur privé, par des incitatifs d'ordre politique et institutionnel, qui devront à terme créer de l'épargne qui pourra par la suite être réinvestie dans des secteurs clés.⁸⁴ Pour que la croissance implique une augmentation de la demande et de la consommation, le Brésil s'appuiera sur

⁸¹ Rouquié, Alain. (2006) *Le Brésil au XXI^e siècle : naissance d'un nouveau grand*. Paris, Fayard, p.341

⁸² Mullins, Martin. (1966) « Chapter 4 : Brazilian Foreign Policy » dans *the Shadow of the Generals : Foreign Policy Making Argentina, Brazil and Chile*. Ashgate, Burlington, p.81-28

⁸³ Buffet, Jacky. (2000) *Op. Cit.*, p.251-252

⁸⁴ Syvrud, Donald E. (1974) *Foundation of Brazilian Economic Growth*. Washington D.C., Hoover Institution Press, p.41

l'accumulation dans le secteur des biens durables (électroménager, voiture...)⁸⁵. Cette importance accordée à un marché de consommation et à l'épargne aura pour effet de laisser de larges pans de la population de côté, puisque seuls ceux ayant de hauts revenus ont eu les moyens d'en profiter. Le maintien d'un fort taux de croissance permettra la mise sur pied de nouveaux domaines industriels, tels les secteurs pétrochimique et sidérurgique, qui ont une grande fonction industrialisante.⁸⁶ L'État brésilien est alors présent au sein du secteur industriel à plusieurs niveaux, soit à travers les entreprises publiques, les investissements de base et la gestion du développement.

La nouvelle étape du développement est aussi marquée par un élargissement du secteur public, notamment par l'importance accordée au ministère des Relations internationales (Itamaraty). Ce ministère et la cohésion qui y règne peuvent expliquer la continuité des politiques mises en place dans le cadre du développement brésilien.

« The whole rationale of the foreign ministry, the Itamaraty, was based upon the politics of ISI and decisions on overseas trade were traditionally taken not by the Trade Ministry or the Finance Ministry but by the Itamaraty, an institution deeply committed to the idea of import substitution. »⁸⁷

En effet, « Itamaraty ne se contente pas de peupler les cabinets, il détient aussi des portefeuilles ministériels. »⁸⁸ L'Itamaraty a, à travers les années, assuré un haut degré de contrôle sur la composition des politiques en plus d'étendre son influence sur d'autres secteurs du gouvernement.⁸⁹ Le ministère des Relations internationales a aussi permis de développer et de propager le désir du Brésil d'atteindre sa pleine autonomie en matière de prise de décision. Itamaraty en est en quelque sorte le

⁸⁵ Deshayes, Jean-Luc. & Weibel, Pierre. (1985) *Le Brésil et la dépendance*. France, Hatier, p.34

⁸⁶ Le développement de ce secteur a beaucoup profité à Petrobras.

⁸⁷ Mullins, Martin. (2006) « Chapter 4 : Brazilian Foreign Policy » *In the Shadow of the Generals : Foreign Policy Making Argentina, Brazil and Chile*. pp.72-99 Ashgate, Burlington, p.84

⁸⁸ Rouquié, Alain (2000) *Op. Cit.*, p.337

⁸⁹ Mullins, Martin. (1966) *Op. Cit.*, p.92

symbole. À lui seul, ce ministère démontre bien l'approche instrumentale qu'adopte le Brésil lorsqu'il aborde des négociations avec ses voisins.⁹⁰

À travers le premier objectif qu'est le développement de l'économie nationale, le second en est indissociable : optimiser l'autonomie nationale et régionale. Brasilia perçoit son degré d'autonomie du fait qu'il est situé dans la zone d'influence de Washington, que son économie est vulnérable aux chocs externes et qu'il est ancré dans une logique de centre-périphérie, où il détient le rôle de pourvoyeur de matières premières. L'autonomie brésilienne est d'une importance capitale et se reflète dans sa politique étrangère, mais cette autonomie à un coût. Le « miracle » a entraîné une concentration des revenus dans les mains des plus riches, ce qui a eu pour effet d'accroître le fossé entre ces derniers et les pauvres. En plus, afin d'éviter l'étranglement externe, le pays s'est lourdement endetté, sans arrière-pensée. Le « miracle économique » s'essouffle.

L'endettement contracté à l'égard des institutions financières internationales, expose la dépendance et la vulnérabilité brésilienne face aux pressions externes, dont notamment celles des États-Unis. Malgré le désir de modernisation, prôné suite à la révolution de 1930 et au coup d'État de 1964, les mesures mises en place n'ont pas réussi à soulager l'État et la nation de l'archaïsme hérité de l'agro-exportation. Au moment de la passation du pouvoir des militaires aux civils en 1985, ces derniers semblaient hériter d'une économie assainie, mais c'était sans compter le lourd « héritage » légué par les militaires. Le retour à la démocratie s'ouvre en pleine période d'incertitude, le Brésil est marqué par un fort endettement interne et externe[Tableau 1.1.] « gangrené par l'inflation [et] fragilisé par les inégalités ».⁹¹

⁹⁰ Un exemple flagrant concerne les négociations entourant le projet hydroélectrique d'Itaipu concernant au premier abord le Paraguay et le Brésil, mais aussi l'Argentine. Brasilia a toujours senti le besoin de piloter l'ensemble des négociations entourant la planification du projet, sa construction et la gestion du barrage, et ce, toujours dans l'optique que le projet réponde à ses besoins en matière d'approvisionnement énergétique et de développement.

⁹¹ Enders, Armelle. (1997) *Histoire du Brésil contemporain : XIXe – Xxe siècle*. Bruxelles, Éditions Complexe p.199

**Tableau 1.1. Dette extérieure brésilienne,
Débiteurs publics et privés (en % du total de la dette et en % du PIB)**

Période	Millions \$US					
	Public	%	Privé	%	Total	% PIB
1982	47.402	67,53	22.795	32,47	70.197	29,49
1983	60.292	74,14	21.027	25,86	81.319	33,70
1984	71.756	78,77	19.335	21,23	91.091	34,13
1985	78.681	82,08	17.176	17,92	95.857	31,96
1986	87.118	85,61	14.641	14,39	101.759	30,61
1987	93.079	86,57	14.435	13,43	107.514	30,15
1988	91.041	88,77	11.514	11,23	102.555	27,46
1989	89.477	90,12	9.807	9,88	99.284	24,34
1990	86.975	90,09	9.571	9,91	96.546	23,37
1991	82.051	88,23	10.945	11,77	92.996	21,46
1992	94.597	85,35	16.238	14,65	110.835	24,82
1993	93.197	81,56	21.073	18,44	114.270	23,69
1994	94.920	79,32	24.748	20,68	119.668	22,65
1995	87.168	67,41	42.145	32,59	129.313	32,08

Source : BACEN/DEPEC

À la fin des années 80, le Brésil est écrasé par le poids de l'inflation qui atteint des sommets jusque-là inégalés. La lutte contre l'inflation aura pour effet d'obstruer l'horizon brésilien pendant toute une décennie. Les Plans, qui ont pour mission de stopper l'inflation se succéderont, le Plan Cruzado (nouvelle monnaie), le Plan Cruzado II, le plan Bresser Pereira et le Plan Verão. Ces plans entraîneront une multiplication des grèves, puisqu'à ce moment, le Brésil paie le prix de son « miracle économique ». « L'origine de la [sévère] inflation [...] se trouve dans l'expansion désordonnée de l'État entrepreneur. »⁹² C'est dans cette conjoncture qu'aura lieu en 1990 l'élection au suffrage universel de Fernando Collor. Le Brésil entamera alors une nouvelle étape plus libérale qui prône l'ouverture commerciale et la dérégulation économique, sans pour autant mettre de côté la recherche de l'autonomie et le développement de la croissance économique.

L'essoufflement de l'ISI en 1990 fut remplacé par une intégration compétitive à l'économie globale.

⁹² Rouquié, Alain. (2006) *Op. Cit.*, p.141

« Le début des années 90 a été marqué par de nouveaux efforts pour lever les obstacles structurels qui entravaient la croissance et surtout pour ouvrir le marché brésilien aux importations et privatiser les entreprises publiques dans le secteur de l'acier et de la pétrochimie. »⁹³

Malgré l'ouverture de l'économie brésilienne, celle-ci demeure sélective et empreinte d'un souci de protection de l'économie nationale héritée de l'ISI. Face à l'hyperinflation qui frappe le Brésil au début des années 90, le gouvernement fédéral n'a eu d'autre choix que d'appliquer un Plan visant la stabilisation économique. Le Plan Real était un vaste programme de réformes qui cherchait à combattre l'inflation, à moderniser et à restructurer le système industriel, à accroître les exportations et surtout à assurer la pérennité du développement national.⁹⁴ La réforme du Plan Real a instauré la fin de certains monopoles publics, dont ceux du pétrole, du gaz naturel, des communications et des minerais, tout en restreignant l'apport du capital étranger. Cette limite visait à conserver le contrôle du pays sur ses ressources. Le Plan Real ne visait pas uniquement à stabiliser les prix et l'inflation, il visait aussi à mettre en place « une politique intégrée de modernisation en vue de l'insertion compétitive du Brésil dans l'économie mondiale. »⁹⁵ Ainsi, le développement et l'idée d'autonomie s'insèrent dans la participation active aux organes multilatéraux. La projection internationale du Brésil passe avant tout par le succès de son initiative régionale ; la scène régionale devant fournir la légitimité du Brésil au niveau mondial. L'objectif demeurerait la quête de l'autonomie du pays sur la scène internationale, tout en réorganisant les priorités en fonction du nouveau contexte de l'après-guerre froide.⁹⁶

Les lignes directrices de la politique étrangère, sous Fernando Collor, se composaient de deux éléments. Le premier visait, à travers le multilatéralisme, à

⁹³ Abreu, Marcello et Dorte Verner. (1997) « Croissance à long terme au Brésil : 1930-94 ». Paris, *Étude du Centre de Développement*, OCDE, p.26

⁹⁴ Ministério da fazenda. <http://www.fazenda.gov.br/portugues/real/realem.asp> (consulté le 01/02/08)

⁹⁵ Rouquié, Alain. (2006) *Op. Cit.*, p.145

⁹⁶ Saraiva Sombra, José Flavio. (1998) « La politique étrangère brésilienne de la Guerre froide à la globalisation » dans *Le Brésil et le monde : pour une histoire des relations internationales des puissances émergentes*. Paris, L'Harmattan p.190

maintenir la possibilité de diversifier ses partenaires commerciaux. Il fallait aussi continuer sur la voie du rapprochement avec les pays de la région tout en réduisant la dépendance envers les États-Unis. À cet égard, la création du Mercosur, visait à approfondir les relations du Brésil dans la région tout en assurant l'autonomie de celle-ci. Ainsi, comme l'affirmait Fernando Collor au moment de la ratification du Traité d'Asunción : « Nous savons que cet exemple de coopération que nous exhibons aujourd'hui fièrement au monde est seulement un point de départ pour la réalisation d'une œuvre encore plus grande, le Marché Commun du Sud. »⁹⁷ Le second élément concerne la politique sélective d'ouverture, qui permet de protéger le développement national tout en profitant du marché interne. L'adaptation du Brésil à la nouvelle donne des années 90 a fait émerger deux axes prioritaires dans le cadre de sa politique extérieure, le multilatéralisme et le régionalisme.⁹⁸

Selon Sylvain Turcotte (2007), ces deux piliers de la politique étrangère brésilienne ne peuvent être compris sans faire référence aux deux constantes qui constituent le paradigme brésilien. À savoir, la nécessité du Brésil d'assurer la sécurité de son développement national et de réduire sa vulnérabilité à l'égard des menaces extérieures. Au Brésil, les courants cosmopolite et nationaliste se sont jumelés, ce qui a eu pour effet de faire émerger le « modèle » brésilien. La croissance est donc déterminée par l'action conjuguée du capital étranger, national et étatique. Ce modèle cherche à remettre en cause la configuration dans laquelle les pays sous-développés sont intégrés au sein du système international, d'abord comme fournisseurs de matières premières, puis comme importateurs de produits finis, sans remettre en cause l'essence même du capitalisme.⁹⁹ En remettant en question le modèle dans lequel il est incorporé au sein de l'ordre économique mondial, il vise à développer et à renforcer le système international multipolaire afin d'améliorer les

⁹⁷ Traduction libre du discours du Président brésilien Fernando Collor le 26 mars 1991. http://www.collor.com/discursos1991_013.asp (consulté le 28 janvier 2008)

⁹⁸ Jedlicki, Claudio. (2001) « Le Mercosur dans la politique extérieure brésilienne de ces dernières décennies ». *Revue Tiers Monde*, XLII, No. 168, octobre-décembre, p.829

⁹⁹ Sikkink, Kathryn. (1991) *Ideas and Institutions: Developmentalism in Brazil and Argentina*. Ithaca and London, Cornell University Press, p.4

capacités d'intervention du pays et ainsi d'assurer une meilleure ouverture à ses exportations.

L'élection de Lula da Silva en 2003 a maintenu le Brésil sur la voie d'une politique étrangère liée à l'importance de l'autonomie politique ainsi qu'à la promotion de son développement national. Tel qu'il affirmait en 2004 devant le conseil national et l'agence brésilienne du développement industriel et de l'innovation : « Nous allons maintenir et élargir le souffle exportateur et, en même temps, fortifier le marché interne, lequel nous amène chaque jour un peu plus d'autonomie pour notre propre développement. »¹⁰⁰ La stratégie mise de l'avant par le gouvernement Lula est en continuité avec celle de ses prédécesseurs. Bien entendu elle vise à assurer la pérennité de son développement, mais elle a aussi pris une dimension plus importante à travers la politique extérieure et l'activisme commercial. La politique extérieure brésilienne, du gouvernement Lula vise à satisfaire tant la reconnaissance de son rôle sur la scène internationale que la pérennité du développement national.

Le fil conducteur de la stratégie en matière de politique extérieure brésilienne est depuis nombre d'années lié à sa quête de reconnaissance sur la scène internationale en plus de la poursuite de son développement économique et politique. Cette logique joue ainsi un rôle central dans la participation du Brésil au processus régional. Les relations régionales se forment par des impératifs de croissance économique et par le désir de s'établir en leader dans la région.

La politique étrangère est alors composée de trois plateformes : d'abord la scène multilatérale, ensuite l'importance octroyée à la région et dans un dernier temps l'intérêt démontré à l'égard des pays du Sud. L'intérêt principal de Brasilia dans cette politique étrangère en trois temps se porte sur sa région. L'espace sud-américain pourrait ainsi se révéler comme un levier important de la politique étrangère brésilienne. Les initiatives régionales sont à la fois politiques et économiques tout en

¹⁰⁰ Discurso do presidente Lula : Conselho Nacional e Agência Brasileira de Desenvolvimento Industrial e projeto de lei de Inovação. Brasília, 28 abril de 2004, <http://www.info.planalto.gov.br/> (consulté le 01/02/08) (Traduction libre)

étant axées sur des projets sociaux conçus collectivement afin de protéger la souveraineté et l'autonomie nationales.¹⁰¹

Il est ainsi possible de déceler une certaine continuité dans la stratégie de développement brésilienne. Bien que le Brésil ait amorcé son ouverture dans les années 90, le modèle national développementaliste a fortement imprégné celui-ci et encore en 2008, on retrouve des éléments propres à ce mode de développement. Le Brésil du XXI^e siècle est ainsi empreint de sa tradition développementaliste. Bien que les « ajustements structurels » des années 90 aient entraîné quelques transformations en matière de développement économique, l'État demeure très présent au niveau de la promotion et de l'investissement dans des secteurs jugés stratégiques.¹⁰² En effet, le Brésil lancera, en 2003, un nouveau plan de développement économique et social (PAC, Programa de Aceleração do Crescimento) qui combine la croissance économique et la redistribution des richesses, visant ainsi à diminuer la pauvreté et l'exclusion de millions de Brésiliens.¹⁰³ Pour le seul programme d'infrastructures, le gouvernement fédéral investit 503,9 milliards de reais, dont la plus grande partie est octroyée au secteur de l'énergie.

La PAC vise à stimuler, prioritairement, l'efficacité productive des principaux secteurs de l'économie, à insuffler la modernisation technologique, à accélérer la croissance dans les secteurs déjà en expansion et à stimuler les secteurs en perte de vitesse, à augmenter la compétitivité et à intégrer le Brésil à ses voisins et au monde. Son objectif est de rompre les barrières et de dépasser les limites.¹⁰⁴
(Traduction libre)

¹⁰¹ Burges, Sean. (2005) « Bounded by the Reality of Trade: Practical limits to a South American Region ». *Cambridge Review of International Affairs*, Vol. 18, No. 3, October, p.438 [437-454]

¹⁰² Bresser-Pereira, Luiz Carlos. (2007) « Estado y mercado en el nuevo desarrollismo ». *Nueva Sociedad*, N° 210, Julio-agosto, p.119

¹⁰³ Portail officiel du gouvernement fédéral brésilien. <http://www.brasil.gov.br/pac/economicas/> (consulté le 31 janvier 2008)

¹⁰⁴ Portail officiel du gouvernement fédéral brésilien. http://www.brasil.gov.br/pac/infra_estrutura/ (consulté le 31 janvier 2008)

L'autonomie nationale demeure une priorité de l'État brésilien et se reflète, depuis l'ouverture, essentiellement à travers sa politique étrangère par la subordination de celle-ci aux objectifs de développement. Il est alors question de faire usage du commerce extérieur comme d'un mécanisme de croissance à travers la construction d'alliances globales, régionales, en faveur du Sud.¹⁰⁵

Conclusion

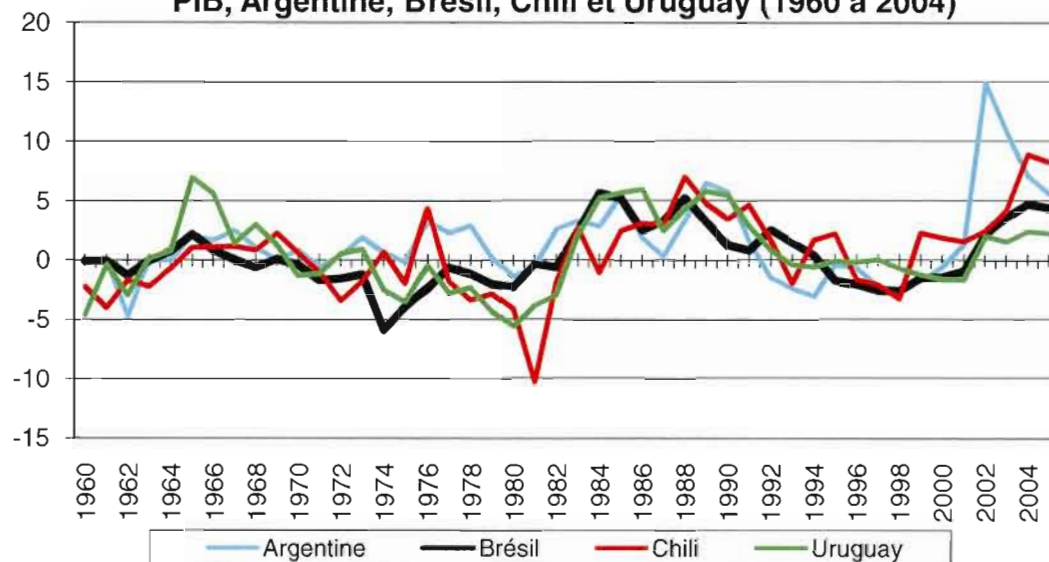
Ce chapitre a permis de dresser les liens et les similitudes entre les modes de développement entrepris par les États latino-américains¹⁰⁶ et la trajectoire particulière suivie par le Brésil. La période 1940-50 correspond, dans la région, à une croissance rapide de l'industrialisation et à une plus grande implication des pouvoirs publics dans l'économie. La force motrice de la croissance, qui a permis d'accroître la capacité industrielle des pays de la région, est attribuable au processus d'ISI. Si l'on se fie au graphique 1.2., il est possible de constater que les États sélectionnés présentent des courbes similaires.

Bien que dans les années 60, les pays de la région aient connu une baisse de croissance, elle se maintient néanmoins grâce à un développement autocentré et à l'apport de l'IDE (exception faite de l'Uruguay, qui avait déjà une industrie locale développée). Les événements internationaux (crise pétrolière, protectionnisme,...) des années 70 ont entraîné la région dans un déséquilibre généralisé. La balance des paiements et les lacunes fiscales contribueront à affaiblir la croissance des économies de la région et occasionneront des contraintes sur l'ISI et donc son

¹⁰⁵ Mullins, Martin. (2006) « Chapter 4 : Brazilian Foreign Policy » *In the Shadow of the Generals : Foreign Policy Making Argentina, Brazil and Chile*. pp.72-99 Ashgate, Burlington, p.94

¹⁰⁶ Il faut bien entendu faire une distinction à l'égard de la trajectoire chilienne, qui a connu une ouverture de son économie beaucoup plus rapide que celle des États voisins. L'ouverture ayant eu lieu dans les années 70.

Graphique 1.2. Balance commerciale en % du PIB, Argentine, Brésil, Chili et Uruguay (1960 à 2004)



World Perspective Monde, Université de Sherbrooke

ralentissement.¹⁰⁷ Par la suite, la crise de la dette mexicaine entraînera tous les États de la région dans son sillage.

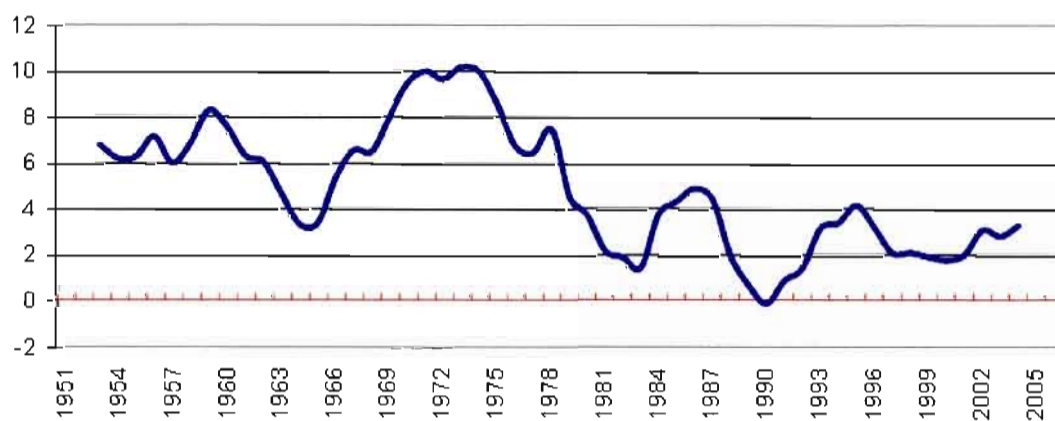
Des stratégies de restructuration des économies de la région seront adoptées afin de les ouvrir et d'établir des réformes devant réduire le poids de l'État dans l'économie. Les processus de libéralisation et de privatisation ont engendré, à long terme, une réduction des budgets publics, et donc de leur action. Cette même période connaîtra aussi la reprise du processus d'intégration, la résurgence d'une autre crise, cette fois asiatique, qui finira par entraîner la dévaluation du real au Brésil et se conclura avec la crise argentine. Depuis, les États de la région connaissent une reprise économique, mais il demeure néanmoins possible d'établir un constat : la région malgré son souci d'autonomie est toujours vulnérable quand surviennent des crises externes.

¹⁰⁷ Thorp, Rosemary. (1998) *Progress, Poverty and Exclusion : an Economic History of Latin America in the 20th Century*. Washington D.C., BID, p.169

Dans une autre perspective, le développement brésilien a subi des distorsions internes dues aux divergences d'intérêts de sa société. Il demeure néanmoins que la voie empruntée par le Brésil, le développementalisme, est profondément enracinée et constitue encore en 2008 un élément incontournable dans l'élaboration de ses politiques. L'ISI a permis au Brésil d'accroître son parc industriel qui, en 2008, est complexe et diversifié. En revanche, ce développement n'a pas engendré une croissance constante, puisque celui-ci s'appuie sur l'endettement externe.

Le graphique 1.3. permet de prendre la mesure de cette instabilité particulière de la croissance brésilienne. Bien que les pouvoirs publics brésiliens aient toujours prôné l'autonomie d'action du Brésil, ce dernier, de par son mode de développement, demeure soumis aux crises externes et est constamment aux prises avec un fort taux d'inflation, qui doit continuellement être jugulé. Il n'en demeure pas moins que le Brésil poursuit toujours l'ISI tout en le conjuguant à une industrialisation par substitution des exportations (ISE). [Tableau 1.2.] En valorisant l'exportation, le Brésil vise à générer un important surplus commercial, qui permettra à l'État de réaliser ses projets.

Graphique 1.3. Taux de variation du PIB à prix constant, en moyenne mobile sur 5 ans, Brésil (US\$, 2000)



Source : CEPAL

Tableau 1.2. Coefficients de pénétration des importations selon le total brésilien et les secteurs d'activités (%) à prix constant de 2003, sur une période annuelle.

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
Total Brésilien	4,2	4,8	4,9	6,3	8,6	11,9	11,6	13,4	14,1	12,2	13	13,7	12,3	11,6
extraction minière	7,9	7,6	6,4	8,3	11,5	14,6	13,3	15	16,4	12,8	20,6	17	15,5	13,6
Pétrole et charbon	34,6	35	34,3	35,3	40	43,7	40,7	39,8	38	23,4	20,6	21,7	22,7	23,9
Industries de transformation														
Total de l'industrie de transformation	3,2	3,9	4	5,7	7,9	11,2	10,9	12,8	13,6	11,9	12,6	13,3	11,7	10,9
Minerais non métallique	0,7	0,8	0,9	1,2	1,7	2,7	2,8	3,1	2,9	2,4	2,6	2,9	2,7	3,4
Sidérurgie	1,3	1,6	1,5	1,6	2	3,1	2,7	3,4	4,8	2,8	3,3	4,1	3,2	3,1
Métallurgie non ferreuse	4,3	5	5,7	7,1	8,4	13,3	10,8	14,3	14,4	12,4	13,3	13,1	11,9	13
Autres produits métallurgiques	0,9	1,1	1,1	1,7	2,3	3,8	4,4	5,9	6,4	4,8	5	5,7	5,7	5,3
Machines et tracteurs	8	10,1	9,1	10,3	16,4	22,4	23,5	27,5	28,9	25,3	20,3	22,3	19,6	16,4
Matériel électrique	6,5	7,2	7,6	9,9	14,5	17,1	18,1	22,1	24	24,6	24,1	28,3	31,6	16,4
Équipement électroniques	9,6	11,9	16,3	21,7	25,7	28,8	31,3	38,7	42,6	50,8	57,9	63,3	57,5	60,9
Véhicules automobiles	0,2	1,6	3,4	7,3	13,9	18,8	10,6	15,3	22,8	13,9	13,2	15	10,6	8,7
Pièces et autres véhicules	6,9	8,8	10,1	12,1	14,8	18,2	20,1	25,9	32	33,5	34,8	33,6	31,1	31,6
Bois et meubles	0,3	0,3	0,4	0,6	0,8	1,5	1,8	2,6	3	2	2,4	2,2	2	2,1
Cellulose, papier et graphique	1,6	1,9	1,6	2,5	3,6	7,3	6,5	7,4	8	5,6	5,5	5	4,5	3,7
Caoutchouc	3,3	3,7	3,7	5	7,8	10,9	10,5	12,5	14,5	11,2	12	12,7	12,7	12,2
Éléments chimiques	9	9	7,7	9,2	13,2	18,04	16,7	15,2	16,3	15,6	16,3	17,6	15,7	10,8
Raffinage de pétrole	2,2	3,7	3,8	6,7	7,5	11	11,3	11,8	10,6	9,4	11,9	10,4	8,5	7,8
Produits chimiques divers	3,9	4,2	5,1	6,7	8,5	10,5	10,7	12,5	14,1	12,6	13,9	15,2	14,9	14,9
Pharmaceutique et parfums	5,5	7,1	6,2	7,5	12	14,6	15,9	16,8	18	20	20,3	24,1	26,6	29,2
Plastique	1,3	1,7	2,1	2,9	4,3	7,2	6,7	7,6	8,7	8,5	8,6	9,4	9,1	10,1
Textile	1,6	2,3	2,6	6,4	7,6	11,3	11,2	12,9	11,2	8,9	10,1	9,1	8,8	9,9
Vêtements	0,3	0,5	0,4	0,5	1,2	3,1	3	3,9	3,8	2,4	1,3	1,7	1,6	2,1
Chaussures	2,8	3,9	3,4	5,2	7,6	11,1	10,4	13,3	11,6	8,2	10,7	12,4	10,2	11,4
Café	0	0	0	0,1	0	0	0,1	0,1	0	0	0	0,1	0,1	0
Produits végétaux transformés	1,8	2,9	2	2,8	4	4,5	4,4	4,8	6,1	3,5	3,6	3,7	3,1	4,3
Abattage animal	1,9	1	1	0,5	1,2	1,7	1,6	1,9	1,7	0,9	1,1	0,7	0,8	0,8
Produits laitiers	2	2,6	1	2,3	4,1	7,6	5,9	5,8	6,8	6,9	5,6	3	4,5	2,1
Sucre	0	0	0,4	0,3	0,3	0,4	0,2	0,1	0	0,1	0,1	0	0	0
Huiles végétales	0,9	1,4	1,2	2,2	3,9	4,5	3,9	4,3	4,8	2,8	3,2	2,6	2,6	2,4
Autres produits alimentaires	1,5	1,6	1,3	1,7	2,5	5	4,8	5,1	5	3,5	3,7	3,9	3,6	3,2
Industries diverses	10,1	11,7	12,5	13,6	18,5	28,1	29,4	31	31,1	27,7	28,4	30,9	28,5	25,9

Observation: utilise comme deflateur : IPA DI FGV deflateur Brésilien ; indice de prix à l'importation de FUNCEX

Source: Élaborée par FUNEX à partir des données de IBGE et SECEX

CHAPITRE II

CRISE ÉNERGÉTIQUE : UN DÉFI POUR LE DÉVELOPPEMENT

Partout où l'énergie est utilisée, elle est liée à la croissance de la population, à l'industrialisation, à l'expansion des centres urbains en plus du développement des équipements industriels et des infrastructures.¹⁰⁸ Un bouleversement quelconque dans le secteur de l'énergie a inévitablement des répercussions économiques au sein d'un État et particulièrement au sein d'un État en développement, jugé plus vulnérable. Des changements dans les coûts reliés à l'énergie peuvent avoir de sévères impacts sur la croissance économique des PVD, surtout si ceux-ci doivent importer leur énergie. Bien que l'énergie soit nécessaire pour soutenir l'activité économique, il n'existe pas de ratio fixe entre son utilisation et l'activité économique; celui-ci varie selon le type d'activité et selon les structures industrielles.¹⁰⁹

Nous allons, dans ce chapitre, porter notre attention sur la place qu'occupe le secteur énergétique dans les politiques économiques sud-américaines, et plus spécifiquement l'ascendant qu'a acquis ce secteur dans l'histoire du développement brésilien. Nous verrons les fonctions qui ont été attribuées au secteur énergétique au sein de la stratégie de développement, dont l'importance octroyée à Petrobras. En raison de la valeur stratégique des hydrocarbures dans le mode de développement brésilien, notre propos se concentrera sur l'utilisation du pétrole et du gaz naturel. La production électrique sera également considérée, mais dans la perspective d'une réduction de la dépendance énergétique externe brésilienne.

¹⁰⁸ Choucri, Nazli. (1982) *Energy and Development in Latin America: Perspectives for Public Policy*. Lexington, LexingtonBooks, p.3

¹⁰⁹ Machado G. et R. Schaeffer. (2006) « Chapitre 5 : Energy and Economic Development ». Dans *Brazil: a country profile on sustainable energy development / jointly sponsored by the International Atomic Energy Agency [et al.]*. Vienna, P.88

En soulignant le rôle de levier joué par les énergies fossiles, il sera possible de mieux comprendre par la suite l'importance que semble accorder Brasilia à l'énergie dans le cadre de sa stratégie régionale. Mais avant d'explorer plus en profondeur cette question, nous reviendrons au préalable sur la relation entre le développement, l'énergie et l'intégration.

Brésil : vers l'autonomie énergétique

« En Amérique latine comme dans aucun autre lieu, l'énergie est inséparable de la politique »¹¹⁰ et du développement. La nationalisation du secteur des hydrocarbures et la création de monopoles publics ont été un phénomène plutôt hâtif pour certains États de la région, que ce soit en Argentine, en Bolivie, ou au Mexique.¹¹¹ Symbole de souveraineté, l'appropriation et l'autogestion des ressources du sous-sol se sont progressivement propagées à l'ensemble des États de la région.¹¹² Un homme, Enrique Mosconi, premier directeur d'YPF, est en quelque sorte responsable de cette propagation. En effet, avant même d'être à la tête d'YPF, il présenta une théorie sur le développement d'une industrie pétrolière étatique devant fournir à la nation une sécurité financière rendant possible le développement économique.¹¹³ En 1927 et en 1928, il entamera un voyage à travers l'Amérique latine afin de promouvoir le modèle qu'il a appliqué en Argentine. C'est ainsi qu'à l'Université nationale de Mexico il décrivait l'importance de la manne pétrolière pour les États latino-américains :

¹¹⁰ Linkohr, Rolf. (2006) « La política energética latinoamericana : entre el estado y el mercado. » *Nueva Sociedad*, Vol. 204, Julio/Agosto, p.90

¹¹¹ Argentine (*Yacimientos Petrolíferos Fiscales*, YPF, 1922), Bolivie (*Yacimientos Petrolíferos Fiscales Bolivianos*, YPFB, 1937), Mexique (*Petróleos Mexicanos*, Pemex, 1938) Rousseau, Isabelle et David Garibay(2005) « Les hydrocarbures dans les Amériques, les nouvelles règles du jeu ». *Problèmes d'Amérique Latine*, No.57/58, Été automne, p.8

¹¹² Chili (*Empresa Nacional del Petróleo*, ENAP, 1950), Colombie (*Ecopetrol*, 1951) Brésil (*Petrobras*, 1953), Pérou (*Petróleos del Perú*, 1969), Équateur (*Corporación Estatal Petróleos del Ecuador*, CEPE, 1972) et au Venezuela (*Petróleos de Venezuela S. A.*, PDVSA, 1975)

¹¹³ Solberg, Carl E. (1979) *Oil and Nationalism in Argentina: A History*. Stanford, Stanford University Press, p.22

« Le pétrole à une importance fondamentale et irremplaçable pour la croissance et le progrès d'une nation grande et forte, ainsi il nous faut maintenir le contrôle de ces gisements pétrolifères entre nos mains. Puisque le contrôle de l'État à l'égard des grands syndicats ou trusts, qui exploitent dans le pays le combustible liquide, est plus ou moins efficace, il serait d'autant plus nécessaire pour la tranquillité économique et politique du pays de renoncer à la coopération du capital étranger. »¹¹⁴
(Traduction libre)

La propagation au sein de la région du nationalisme pétrolier, tel que prôné par Mosconi, n'est pas étrangère à la logique développementaliste qui s'est mise en branle sensiblement dans les mêmes années. En effet, la recherche de souveraineté, donc d'autonomie en matière d'approvisionnement en hydrocarbure vise à réduire la vulnérabilité des États face à l'extérieur. Un investissement à l'égard de la gestion de la ressource ne peut, à ce moment bien précis, provenir uniquement de l'État, ce qui permet alors l'introduction d'une industrie nationale. L'investissement public au sein de ce secteur doté d'un fort caractère industrialisant permet la mise en place d'infrastructures routières et techniques qui appuient l'émergence d'une industrie nationale.

Au Brésil, répétons-le, l'autonomie nationale se perçoit comme une condition *sine qua non* de l'industrialisation et de l'avancement social. Cette philosophie qui vise la recherche d'autonomie a longtemps été appliquée à partir d'un modèle de développement économique de substitution des importations et d'une répartition du développement entre les régions. La réalisation de cet objectif devait être facilitée par la création d'agence de développement régionale, d'industrie nationale à fort caractère industrialisant ainsi que par l'augmentation du transport. L'approche industrialisante devait constituer la colonne vertébrale du processus de développement du pays.¹¹⁵ Pour les Brésiliens, comme pour l'ensemble de l'Amérique du Sud, le développement ne pouvait être possible qu'en ayant le contrôle sur les ressources du sous-sol, notamment les hydrocarbures. La maîtrise

¹¹⁴ Conférence de Monsieur Enrique Mosconi à l'Université de Mexico en février 1928

¹¹⁵ Fiori, José Luis. (2001) « Pour un diagnostic de la « modernisation » brésilienne. » *Revue Tiers Monde*, XLII, N° 167, juillet-septembre, p.494

du secteur pétrolier étant synonyme de souveraineté et d'autonomie du développement. Le plein contrôle de ce secteur permet alors de constituer celui-ci en un levier du développement économique.

Dès la période de « l'État de compromis », « l'industrie pétrolière brésilienne est fortement contrôlée par le gouvernement fédéral. »¹¹⁶ L'essor de celle-ci concorde avec la période d'ISI qui s'est mise en place après la crise de 1930. Lié à l'intérêt national, le traitement du pétrole brésilien, comme les autres sources d'énergie, s'est rapidement vu associé à la défense de l'intérêt national (sécurité, développement, autonomie). La création, en 1938, du Conseil National du Pétrole (CNP), un organe responsable de la mise en place des politiques liées au pétrole, n'est pas étrangère à cette logique de défense du développement et de l'autonomie nationale. Le décret de loi numéro 395 du 29 avril 1938 créant le CNP a promulgué la nationalisation de toutes les activités liées au pétrole. La porte est néanmoins demeurée ouverte au capital privé quant à l'exploration et au raffinage, bien que tout le secteur pétrolier soit passé sous le plein contrôle de l'État fédéral.¹¹⁷ Le décret se lit ainsi :

« Déclare d'utilité publique et réglemente l'importation, l'exportation, le transport, la distribution, le commerce de pétrole brut et de ses dérivés, sur le territoire national, ainsi que l'industrie de raffinage de pétrole importé et produit dans le pays, et de tout autres provenances. »¹¹⁸
(Traduction libre)

Au sein du CNP on retrouve des représentants du Ministère de la Guerre et de la Marine, de l'Agriculture, du Transport, des Travaux publics, de l'Industrie et du Commerce ainsi que le Président de la République. La constitution de ce conseil permet de constater l'importance accordée au secteur des hydrocarbures pour l'ensemble des secteurs liés au développement brésilien. Bien que la période de

¹¹⁶ Furtado, André. (2005) « Les changements institutionnels et organisationnels dans l'industrie pétrolière brésilienne : répercussions sur les stratégies des acteurs. » *Problèmes d'Amérique Latine*, N° 57/58, été/Automne, p.117

¹¹⁷ Centro de Pesquisa e Documentação de História Contemporânea do Brasil. <http://www.cpdoc.fgv.br/comum/htm/> (consulté le 11/02/08)

¹¹⁸ Governo Brasileiro, Senado federal, subsecretaria de informações, 29 de Abril 1938, *Decreto-Lei N. 395*, Brasília.

création du Conseil n'ait pas permis les développements escomptés, il est néanmoins à la base de la création de Petrobras. L'établissement de ce décret s'appuie sur la nationalisation du secteur des hydrocarbures, pour ensuite établir le monopole de la compagnie pétrolière publique, Petrobras.¹¹⁹

La fragilité brésilienne face aux bouleversements internationaux, qu'il soit fait référence à la crise des années 1930 ou à la Seconde Guerre mondiale, mettait en évidence pour Brasilia la nécessité de développer l'autonomie nationale en matière énergétique. Cette autonomie devait obligatoirement passer par l'interconnexion du territoire. Les routes étant jusqu'alors orientées pour desservir l'exportation, chaque État brésilien se trouvait isolé. Il était donc primordial pour l'État fédéral d'intégrer la nation, sous motif de sécurité nationale et d'expansion viable du développement.¹²⁰ À ce moment, dans un souci d'équilibrer le développement entre les régions, commença la construction d'un important secteur d'hydroélectricité. L'autre choix du gouvernement fédéral pour unifier le territoire s'arrêta sur la construction de routes. Bien que plus coûteux que le train ou le bateau, ce mode de transport demande moins de contrôle et est plus rapidement fonctionnel. S'inséra donc à l'ISI le développement d'une industrie pétrochimique brésilienne devant fournir l'asphalte nécessaire à l'expansion du réseau autoroutier, l'essence pour les voitures ainsi que des engrais afin d'augmenter le rendement et les exportations agricoles.¹²¹ Sans aucun doute, le développement de l'industrie pétrolière est intimement lié à celui de la nation.

La création de Petrobras en 1954 et du monopole d'État, visait justement à assurer l'autonomie du développement en excluant les intérêts étrangers d'une ressource considérée comme stratégique pour l'autonomie du pays. L'importance du poids des hydrocarbures dans la balance commerciale a été à l'origine de la création de Petrobras. Bien que les débats sur sa création aient divisé les tenants d'une

¹¹⁹ Furtado (2005) Loc. Cit., p.117

¹²⁰ Randall, Laura. (1993) *The Political Economy of Brazilian Oil*. Westport, Praeger, p.2

¹²¹ *Ibid.* (1993) p. 2

participation du capital privé et ceux qui craignaient la présence étrangère, Petrobras est devenu un monopole total en plus du symbole de l'émancipation nationale.¹²² Ce sentiment de fierté à l'égard de la constitution de ce monopole public est perceptible dans le télégramme du Syndicat des travailleurs métallurgiques envoyé au président Vargas le 3 avril 1954 :

La direction du syndicat des travailleurs métallurgiques Rio[...] se félicite du vote du décret [créant] Petrobrás un acte hautement patriotique d'émancipation économique, national et commun.¹²³ (traduction libre)

Le premier objectif du monopole d'État était de réduire la dépendance à l'égard des importations de pétrole brut et de dérivés pétrochimiques : le second était de « mettre à disposition des utilisateurs une quantité optimale de dérivés pétroliers. »¹²⁴

Lors de la prise du pouvoir par les militaires en 1964 la question énergétique a pris, en plus de sa dimension stratégique, une forte dimension sécuritaire. Petrobras fut mis à contribution en vue d'assurer l'intégration du territoire, l'industrialisation et l'autonomie du pays. C'est dans le cadre du « miracle » économique que Petrobras, une société d'État dotée d'un fort caractère industrialisant, connut son essor. Le développement socioéconomique du Brésil a été en grande partie dépendant de Petrobras, que ce soit par le paiement de redevances et de taxes pour la production du pétrole et du gaz, par la construction de routes et indirectement par l'établissement d'industries liées à l'amélioration des conditions économiques.¹²⁵ Petrobras a ainsi contribué à la stimulation de l'économie locale en attirant des technologies étrangères indispensables au développement et à la spécialisation de

¹²² Rouquié, Alain. (2006) *Le Brésil au XX^e siècle : naissance d'un nouveau grand*. Paris, Fayard, p.118

¹²³ Télégramme du Syndicat des Travailleurs Métallurgiques à Vargas le félicitant du décret de la création de Petrobrás. 03/04/1954, Centro de Pesquisa e Documentação de História Contemporânea do Brasil. <http://www.cpdoc.fgv.br/comum/htm/> (consulté le 28 janvier 2008)

¹²⁴ Duquette, Michel. (1989) *Grands seigneurs et multinationales : l'économie politique de l'éthanol au Brésil*. Montréal, Presse de l'Université de Montréal, p.27

¹²⁵ Consolidated Annual Report 1978, Petróleo Brasileiro S. A. (Petrobras) Rio de Janeiro, Brésil, Petrobrás role, p.7

la force de travail brésilienne. À elle seule, Petrobras caractérise le « miracle » brésilien en plus de devenir le symbole de l'indépendance nationale.¹²⁶

Pour un PVD comme le Brésil, le moindre changement dans les prix du pétrole avait, pendant la période qui va des années 1950 aux années 1970, de fortes conséquences sur la facture d'importation, obligeant ainsi des emprunts auprès des institutions internationales.¹²⁷ Cette fluctuation quant au prix du pétrole poussa le Brésil à substituer les volumes importés de l'étranger par la diversification de sa matrice énergétique. La part de cette diversification fut attribuée à l'électricité hydraulique et nucléaire. Ainsi, dans le processus de substitution des importations pétrolières, c'est en 1962 que fut créée Electrobrás.¹²⁸ La part de l'hydroélectricité, comme énergie alternative, connaissait une forte croissance due à l'industrialisation et à l'accroissement urbain rapide. À partir des années 1960, dans l'optique d'accroître la production d'électricité, Brasilia a aussi entamé un processus de négociation avec le Paraguay voisin afin d'exploiter le potentiel hydrique de la rivière Paraná bordant leurs rives.

Dans les années 1970, les pays d'Amérique latine sont continuellement confrontés à un processus de réajustement et doivent s'adapter aux fluctuations des prix comme de l'approvisionnement. Pendant la période du « miracle brésilien », la dépendance à l'égard de l'énergie en provenance de l'extérieur s'est accrue de 28 % à environ 46 % des besoins totaux.¹²⁹ [Graphique 2.1.] Cette hausse des prix associée à la forte croissance économique aura pour effet d'augmenter considérablement les dépenses en matière d'importations, en plus d'accroître la dette de façon considérable. Sur cette même période, deux éléments ont contribué à la hausse de

¹²⁶ Sikkink, Kathryn. (1991) *Ideas and Institutions: Developmentalism in Brazil and Argentina*. Ithaca and London, Cornell University Press, P.225

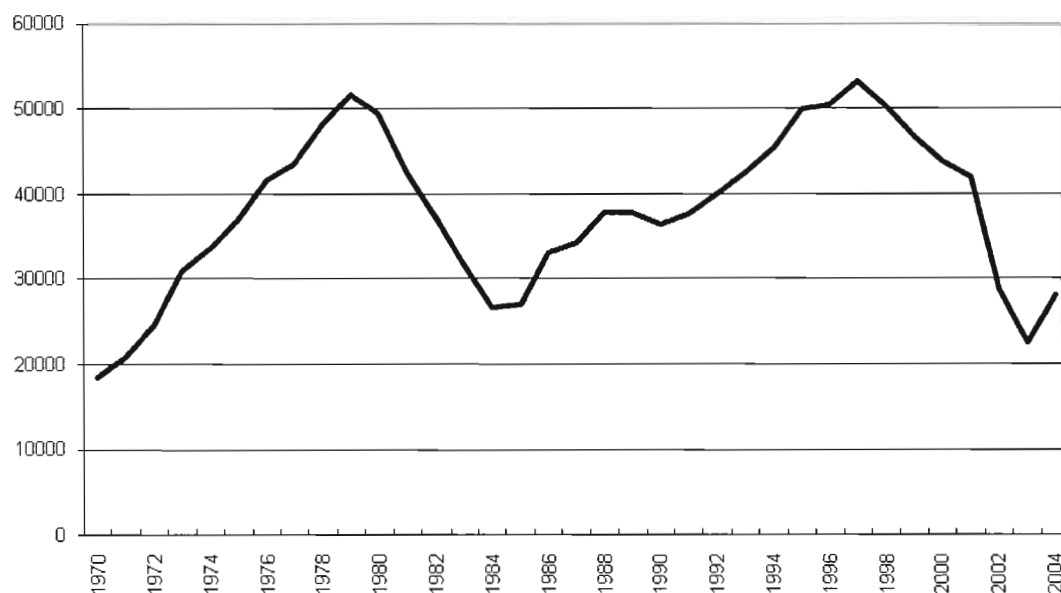
¹²⁷ Choucri, Nazli. (1982) *Energy and Development in Latin America: Perspectives for Public Policy*. Lexington, LexingtonBooks, p.3

¹²⁸ Puerto Sanz, Luis Miguel. (2002) *La internacionalización del capital y la integración económica en el sector energético : el caso de Itaipu 1976-1991*. Thesis PhD. P.217

¹²⁹ Ministry of Mines and Energy (2006) *Brazilian Energy Balance 2006 Year 2005*. Empresa de Pesquisa Energética. Rio de Janeiro: EPE, 2006 p.24

la dette brésilienne ; les investissements dans les infrastructures électriques et les paiements au titre de l'importation de pétrole. Lorsque la crise pétrolière frappe en 1973, le Brésil est le plus gros importateur d'hydrocarbures de la région et le troisième du monde.¹³⁰ Sur fond de crise pétrolière, il devenait impératif de réduire « la facture de l'importation de pétrole qui contribu[ait] de plus en plus lourdement au déficit chronique et croissant de la balance de paiement. »¹³¹ En effet, la facture pétrolière a un effet considérable sur la balance commerciale. En mettant en place le Plan National de Développement (1975-1979), les militaires vont chercher à diversifier les sources d'approvisionnement, « en favorisant [...] la prospection sur son propre territoire, la construction de centrales hydroélectriques et l'exploitation des ressources locales. »¹³²

**Graphique 2.1. Dépendance externe en énergie, Brésil,
(mille tep)**



Source : Ministério de Minas e Energia

¹³⁰ Rouquié, Alain. (2006) *Op. Cit.*, p.132

¹³¹ Duquette, Michel. (1989) *Op. Cit.*, p.43

¹³² Enders, Armelle. (1997) *Histoire du Brésil contemporain : XIXe – XXe siècle*. Bruxelles, Éditions Complexe P.194

C'est à ce moment que les négociations avec le voisin paraguayen débouchent et donne naissance, en 1974, à *Itaipú Binacional*, une entreprise chargée d'administrer le barrage et la construction de celui-ci, qui débuta en 1975 pour se terminer en 1983.¹³³ C'est à cette même période qu'est adopté le Programme national de l'alcool dont l'objectif est de réduire la facture pétrolière, et ce, même si ce fut au prix d'investissements substantiels et de fortes subventions,¹³⁴ ce qui, en retour, ne fut pas sans conséquence pour la dette nationale. Le programme vise la production de l'alcool originaire de la canne à sucre, du manioc ou de toute autre ressource à travers l'expansion de la production agricole, de la modernisation et de l'élargissement des distilleries existantes en plus de l'installation de nouvelles unités.¹³⁵ L'incorporation du programme proalcool visait à améliorer l'efficacité énergétique en réduisant la consommation des énergies conventionnelles, essentiellement à l'égard de l'essence. Il fut ainsi préconisé d'élargir la diversité des sources d'approvisionnement en énergie de toutes sortes en plus d'évoquer l'importance pour le Brésil d'arriver à son autosuffisance en matière énergétique.¹³⁶ Entre 1979 et 1985, le profil de l'offre de l'énergie interne a subi de profonds changements structuraux dus à la réduction de la dépendance envers l'énergie externe et un plus grand apport des énergies renouvelables.¹³⁷

La présence de Petrobras, tout comme celle d'Electrobras et la création de Nucleobrás, comme monopole d'État, ont été des éléments essentiels de cette stratégie industrielle et politique. Face à la « faiblesse historique du secteur privé, seul l'État disposait de la force nécessaire pour assurer les investissements, la création et le maintien d'une industrie exigeante en capital et dotée d'une importante

¹³³ Itaipu Binacional, www.itaipu.gov.br (Site consulté le 15 octobre 2008)

¹³⁴ Moreira, J.R. et R. Esparta. (2006) « Chapitre 8 : Energy Security ». Dans, *Brazil : a country profile on sustainable energy development* pp.153-173, International Atomic Energy Agency [et al.], Vienna, p.156

¹³⁵ Governo Brasileiro, Senado Federal, subsecretaria de informações, 14 de Novembro de 1975, *Decreto N° 76.593*, Brasília.

¹³⁶ Duquette, Michel. (1989) *Op. Cit.*, p.36

¹³⁷ Ministry of Mines and Energy. (2006) *Op. Cit.*, p.25

complexité technologique. »¹³⁸ Ainsi, les entreprises énergétiques d'État ont eu un important rôle de levier de l'économie par la promotion des industries nationales, le développement de nouvelles technologies et la consommation en raison du faible coût de l'énergie.

Bien que dans les années 1990, bon nombre d'entreprises d'État latino-américaines aient été privatisées, le secteur brésilien n'a pas connu la même ouverture. Il fut plutôt question de réforme et de réorganisation des entreprises d'État. En 1995, la Constitution de 1988¹³⁹ a été amendée afin de mettre fin au monopole de Petrobras. Elle retire ainsi à l'État l'exclusivité de la recherche, de la prospection et du raffinage du pétrole.¹⁴⁰ La compagnie demeure néanmoins une entreprise publique. Progressivement le financement étranger a été introduit afin d'accélérer les transferts de technologie et la capitalisation de l'économie, bien que chaque contrat fasse l'objet d'une attention particulière.¹⁴¹ Certains segments de la chaîne industrielle furent aussi ouverts à la concurrence, et les secteurs stratégiques demeurent presque exclusivement entre les mains du capital privé brésilien et de l'État lui-même. Suite au démantèlement du monopole de Petrobras, une nouvelle politique de l'énergie nationale a été promulguée. Elle vise les objectifs suivants :

préserver l'intérêt national ; promouvoir le développement, élargir le marché du travail et valoriser les ressources énergétiques ; protéger les intérêts du consommateur quant aux prix, à la qualité et à l'offre des produits ; protéger l'environnement et promouvoir la conservation d'énergie ; garantir l'approvisionnement de dérivés de pétrole dans tout le territoire national, dans les termes de l'article 177 de la Constitution fédérale; développer, sur des bases économiques, l'utilisation du gaz naturel ; identifier les solutions les plus appropriées pour le supplément d'énergie électrique dans les diverses régions du pays ; utiliser des sources alternatives d'énergie, moyennant l'exploitation économique des

¹³⁸ Rousseau, Isabelle et David Garibay. (2005) « Introduction » dans Dossier : Les hydrocarbures dans les Amériques : Les nouvelles règles du jeu. pp.7-14, *Problèmes d'Amérique Latine*, No.57-58, p.8

¹³⁹ Constitution de 1988 a été adoptée lors de la période de redémocratisation politique brésilienne.

¹⁴⁰ *Folha de S. Paulo*, (1995) « Cai o monopólio do petróleo », quinta-feira, 8 de junho, Banco de dados Folha, http://almanaque.folha.uol.com.br/brasil_08jun1995.htm (consulté le 12/02/08)

¹⁴¹ Duquette, Michel. (1989) *Op. Cit.*, p.31

ressources disponibles et des technologies applicables ; promouvoir la libre concurrence ; attirer des investissements dans la production d'énergie ; et élargir la compétitivité du pays sur le marché international.¹⁴² (Traduction libre)

La sécurité énergétique et le développement brésilien demeurent ainsi liés à l'action du gouvernement, dans la mesure où il est non seulement le gestionnaire des priorités, mais il lui revient également de définir les politiques devant mener à une plus grande efficacité énergétique.¹⁴³ En effet, c'est en planifiant l'augmentation de la disponibilité en ressources énergétiques et en diversifiant les sources d'énergie afin de sécuriser l'approvisionnement, que le gouvernement brésilien pouvait respecter ses priorités et assurer l'autonomie du Brésil en évitant de trop grandes importations d'énergie.

La sécurité énergétique brésilienne au XXI^e siècle

En cherchant à garantir la poursuite de son mode de développement, le Brésil se trouve confronté à la question de l'approvisionnement en ressource énergétique, devant assurer la pérennité de son modèle. Les politiques développementalistes exigent que le Brésil assure sa sécurité énergétique. La définition traditionnelle de la sécurité énergétique concerne d'abord et avant tout la diversité de l'approvisionnement, en cherchant à garantir une offre sous plusieurs formes, en quantité suffisante et à un prix raisonnable.¹⁴⁴ En 2008, le terme inclut de nombreux autres éléments tels que les risques d'accident, le terrorisme, le sous-investissement des infrastructures, l'environnement, voire la compétitivité du secteur.¹⁴⁵ Par peur de dépendance, de pénurie et d'explosion des coûts, les États cherchent à avoir un

¹⁴² Governo Brasileiro, Presidência da Republica, casa civil, 6 de Agosto de 1997, Lei nº 9.478, *Política Energética Nacional*, Brasília

¹⁴³ Goldemberg, José et José Roberto Moreira. (2005) « Política energética no Brasil » *Estudos Avançados*. Vol.19, No.5, P 217

¹⁴⁴ Perez Le Fort, Martín Alonso. Et María Alejandra Chacón Morales. (2000) « Capítulo 1 : La Seguridad Energética » dans *Seguridad Energética : Perspectivas de una Visión Nacional, Regional y Vecinal*. Pp-15-39, Academia de Guerra del Ejército de Chile, Documentos e Investigaciones Académicas, Trabajo No.20, Junio. p.15

¹⁴⁵ Moreira et Esparta. (2006) *Op. Cit.*, p.153

certain contrôle sur la production, l'approvisionnement et la consommation à travers la diversification de la matrice énergétique, de la coopération entre pays producteurs et pays consommateurs tout en assurant un usage efficace au niveau national.

Après la « décennie perdue » des années 1980, qui correspond à la crise de la dette, le gouvernement brésilien a entamé d'ambitieuses réformes et s'est engagé dans la libéralisation de son marché dont la privatisation de certaines compagnies d'État en plus de la dérégulation du marché. Brasilia mettra aussi en branle la renégociation de la dette, assainira ses comptes publics et puis stabilisera l'inflation grâce au Plan Real.¹⁴⁶ Bien que les ajustements aient été faits, les délais de ceux-ci ont laissé l'économie brésilienne vulnérable aux chocs externes. C'est sous cette perspective de fragilité aux chocs externes que doit être envisagé le défi énergétique brésilien.

Il faut convenir qu'une projection à long terme de la demande d'énergie est plutôt difficile en raison de l'évolution du revenu *per capita*, de la population, des prix, des progrès et de la performance des technologies et des gains en efficacité de l'usage d'énergie, tous ces éléments varient beaucoup.¹⁴⁷ Selon un scénario de référence basé sur les modèles énergétiques actuels développés par l'AIE, la demande en énergie primaire au Brésil doit croître annuellement de 2,1 % ; elle doit passer de 200 Mtoe en 2004 à 352 Mtoe en 2030.¹⁴⁸ [Tableau 2.1.]

¹⁴⁶ Machado G. et R. Schaeffer. (2006) « Chapitre 5 : Energy and Economic Development ». Dans *Brazil: a country profile on sustainable energy development* / jointly sponsored by the International Atomic Energy Agency [et al.]. Vienna, p.92

¹⁴⁷ Moreira et Esparta. (2006) *Op. Cit.*, p.164

¹⁴⁸ OCDE (2006) Focus on Brazil. Dans *World energy Outlook*, Pp.447-487, Paris, AIE, p.447

Tableau 2.1. Demande d'énergie primaire selon le scénario de référence au Brésil
(Mtoe)

	1990	2004	2015	2030	2004-2030*
Charbon	9,7	14,2	15,1	18,0	0,9 %
Pétrole	57,7	84,8	108,4	141,7	2,0 %
Gaz naturel	3,2	15,8	25,9	41,2	3,8 %
Nucléaire	0,6	3,0	6,3	6,3	2,9 %
Hydroélectricité	17,8	27,6	38,0	50,0	2,3 %
Biomasse et déchets	41,6	54,4	70,6	89,8	1,9 %
Énergie renouvelable	0,0	0,0	0,5	1,9	25,4 %
Total	130,6	199,8	264,8	348,8	2,1 %

* taux de croissance annuel moyen
Source : AIE, Focus on Brazil. (2006)

Le Brésil est le dixième plus grand consommateur d'énergie au monde et le plus important au sein du sous-continent américain.¹⁴⁹ La structure énergétique brésilienne est plutôt diversifiée. En effet, en 2006, le pétrole comptait pour 37,7 % des sources d'énergie consommées, les biomasses arrivent en deuxième position avec 30,2 %, en troisième position on trouve l'hydroélectricité avec 14,8 %, suivent le gaz naturel, le charbon et le nucléaire avec respectivement, 9,6 %, 6,0 % et 1,6 %.

Comme nous l'avons vu au chapitre précédent, la phase d'ISI a entraîné le développement du secteur énergétique, qu'il soit question des hydrocarbures ou de l'électricité, celui-ci a été pris en charge par les pouvoirs publics. Depuis, le Brésil a créé un large réseau électrique, en raison de l'immensité de son territoire qui demande considérablement d'investissements, d'entretien et rend le pays hautement dépendant de l'électricité.¹⁵⁰ Cette dépendance s'est avérée d'autant plus évidente en 2001 lorsque le Brésil a connu une carence électrique en raison d'un important manque de précipitations, ainsi que par une diminution des investissements dans ce secteur. En réponse à cette crise, Brasilia a décidé de diversifier sa matrice de

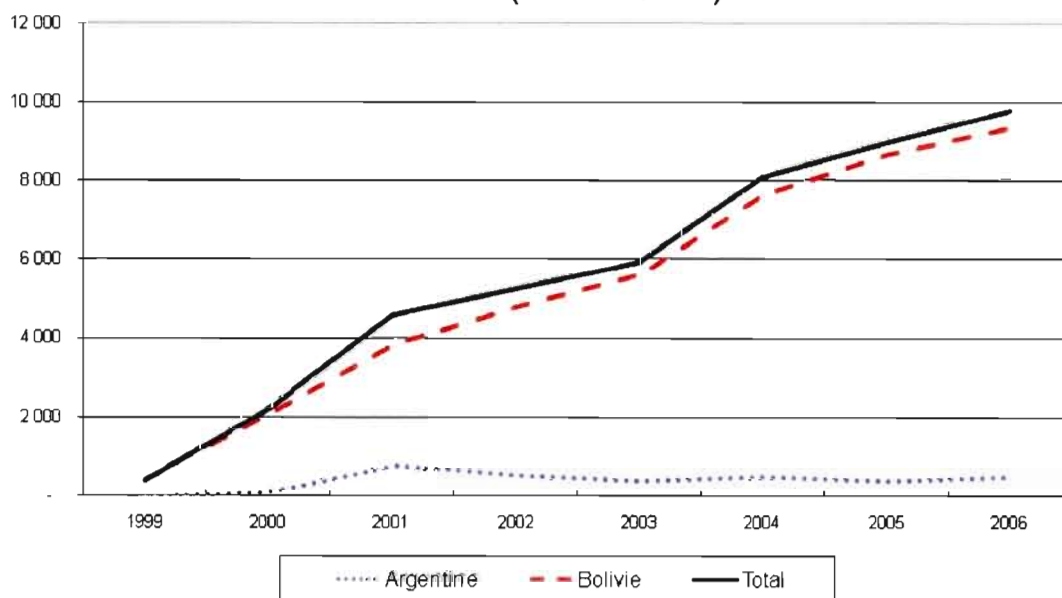
¹⁴⁹ Energy Information Administration (EIA). (2006) Country Analysis Briefs : Brazil p.1
<http://www.eia.doe.gov/emeu/cabs/Brazil/Background.html> (consulté le 30/05/07)

¹⁵⁰ *Ibid.* (2006) p.8

génération électrique¹⁵¹, en accordant plus d'importance au gaz naturel et en accroissant l'importation d'énergie électrique en provenance du Venezuela pour le nord de son territoire et de l'Uruguay, le Paraguay et l'Argentine pour le sud.¹⁵²

Par la diversification de sa matrice de génération électrique, l'uranium, les biomasses et le gaz naturel ont pris davantage de place. Depuis la fin des années 90, la consommation de gaz naturel s'est considérablement accrue et le manque de précipitation de 2001 n'a fait qu'accélérer cette croissance. En 2006, le Brésil consommait beaucoup plus de gaz naturel qu'il n'en produisait, et l'écart était alors comblé par des importations en provenance de la Bolivie et dans une faible proportion de l'Argentine.¹⁵³ [Graphique 2.2.]

Graphique 2.2. Importation de gaz naturel, selon le pays de provenance, Brésil, 1999-2006 (millions de m³)



Source : ANP

¹⁵¹ De Martino Jannuzzi, Gilberto. (2005) « Power sector reforms in Brazil and its impacts on energy efficiency and research and development activities » *Energy Policy*, No. 33, p.1756

¹⁵² Agência Nacional de Energia Elétrica. (ANEEL), site internet <http://www.aneel.gov.br/> (consulté le 08/04/08)

¹⁵³ Ministério de Minas e Energia (MME), site officiel, <http://www.mme.gov.br/> (consulté le 08/04/08)

En effet, depuis quelques années la demande en gaz naturel a considérablement augmenté au Brésil en raison de son faible coût, maintenu ainsi par le gouvernement afin d'encourager la diversification énergétique. L'augmentation de la consommation de gaz naturel, la nationalisation du secteur des hydrocarbures en Bolivie en 2006 et celle des actifs de Petrobras a obligé Brasília à faire des investissements dans le développement de la ressource et dans son réseau de distribution.¹⁵⁴

L'augmentation de la demande en gaz naturel sera, dans les prochaines années, mise à rude épreuve. En effet, la crise du gaz naturel qu'a connue le Cône Sud en début d'année 2008, avait été prévue par l'agence de gestion de risque Fitch Ratings et elle n'a pas épargné le Brésil. La crise a pour conséquence d'augmenter les prix du gaz naturel en raison du déséquilibre qui s'établit entre l'offre et la demande.¹⁵⁵ Bien que Petrobras ait découvert de nouvelles sources de gaz dans le bassin Santos, celles-ci ne pourront être opérationnelles avant plusieurs années, les volumes récupérables estimés devant être évalués et confirmés.¹⁵⁶

Ce nouveau gisement « offshore » découvert à la fin de l'année 2007 détient aussi une importante quantité de pétrole léger, ce qui laisse entrevoir une augmentation significative des réserves pétrolières, qui étaient en 2007 de 11,7 milliards de barils.¹⁵⁷ L'exploration pétrolière en eau profonde qui a débuté dans les années 1980 a permis au Brésil d'accroître sa production pétrolière en plus de développer son expertise sur l'exploitation en eau profonde. La croissance de l'industrie pétrolière au Brésil est l'une des plus rapides dans le monde et la récente découverte du champ pétrolifère Tipu assure la pérennité de cette croissance. Le pays est devenu autosuffisant en avril 2006 bien qu'il continue à importer [Graphique 2.3.] des

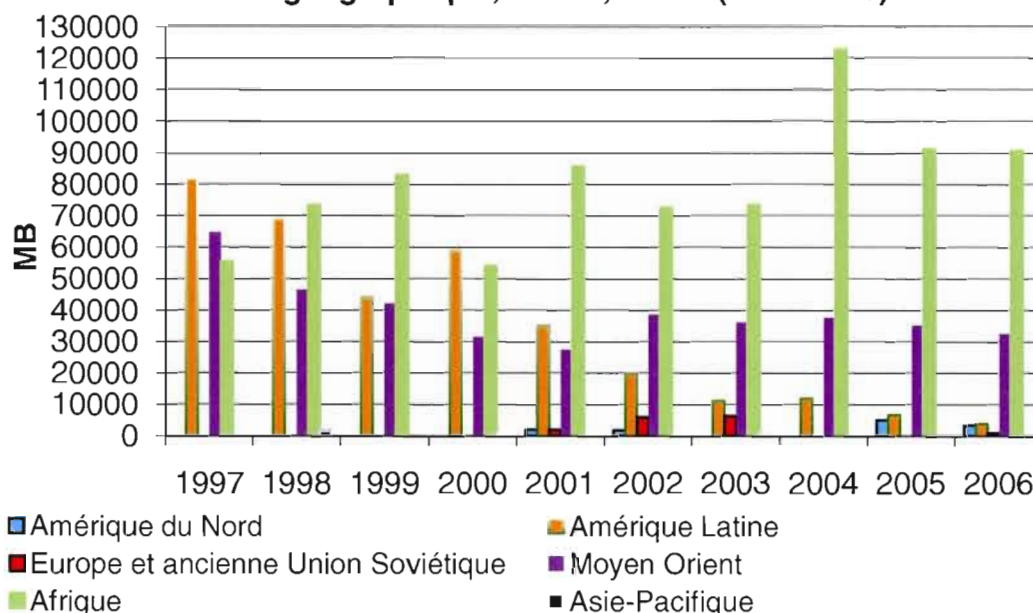
¹⁵⁴ OCDE (2006) Focus on Brazil. Dans *World energy Outlook*, Pp.447-487, Paris, AIE, p.472

¹⁵⁵ FolhaOnline, (2008) *Agência de prevê complicação do cenário energético no Brasil em 2008*. 10/01/08, <http://www1.folha.uol.com.br/folha/bbc/ult272u3611909.shtml> (Consulté le 13/02/08)

¹⁵⁶ Enerzine.com (2007) Pétrole : d'importantes réserves découvertes au Brésil. (09/11/07) <http://www.enerzine.com/10/3384+Petrole-d-importantes-reserves-decouvertes-au-Bresil+.html> (Consulté le 13/02/08)

¹⁵⁷ Energy Information Administration (EIA). (2007) Country Analysis Briefs : Brazil, p.2

Graphique 2.3. Importation de pétrole, selon la région géographique, en MB, Brésil (1997-2006)



Source : Ministério de Minas e Energia

produits pétroliers (pétrole léger et dérivés pétroliers). Les importations pétrolières en provenance de la région sont en constante décroissance et représentaient en 2006 moins de 3 % du total des importations. Les volumes d'importation se trouvent équilibrés grâce aux exportations de pétrole brut.¹⁵⁸ Cette importation de produits pétroliers s'explique par la faible capacité du Brésil à raffiner son pétrole lourd. Afin de demeurer autosuffisant, le Brésil devra réaliser d'importants investissements tout en poursuivant l'exploration.¹⁵⁹ Bien qu'à long terme la nouvelle découverte augmentera les réserves brésiliennes, Petrobras devra poursuivre son effort d'investissement technologique afin d'accroître ses capacités de raffinage en plus de répondre aux besoins d'extraction que requiert le nouveau champ pétrolifère.¹⁶⁰

¹⁵⁸ OCDE (2006) Focus on Brazil. Dans *World energy Outlook*, Pp.447-487, Paris, AIE, p.456

¹⁵⁹ *Ibid.* (2006) p.468

¹⁶⁰ Fitch Rating, (2008) Latin American Oil and Gas 2008: Mixed Results Despite Record Crude Prices. Corporates, www.fitchratings.com, January 30, p.3

La découverte du champ pétrolifère Tupi et le défi qu'il implique rendent les autorités brésiliennes prudentes quant au moment où la production pourra débuter (2012, 2013), mais aussi quant à l'octroi de blocs d'exploration aux entreprises étrangères. Le gouvernement, qui transforme sa vision à l'égard de sa richesse pétrolière, a retiré 41 blocs sur 312 de cette nouvelle zone, afin de défendre « l'intérêt national », sans qu'il soit pour autant question de nationalisation.¹⁶¹ Malgré l'euphorie, la découverte de ce champ pétrolier met en lumière le manque de capacité du Brésil à raffiner sa ressource.

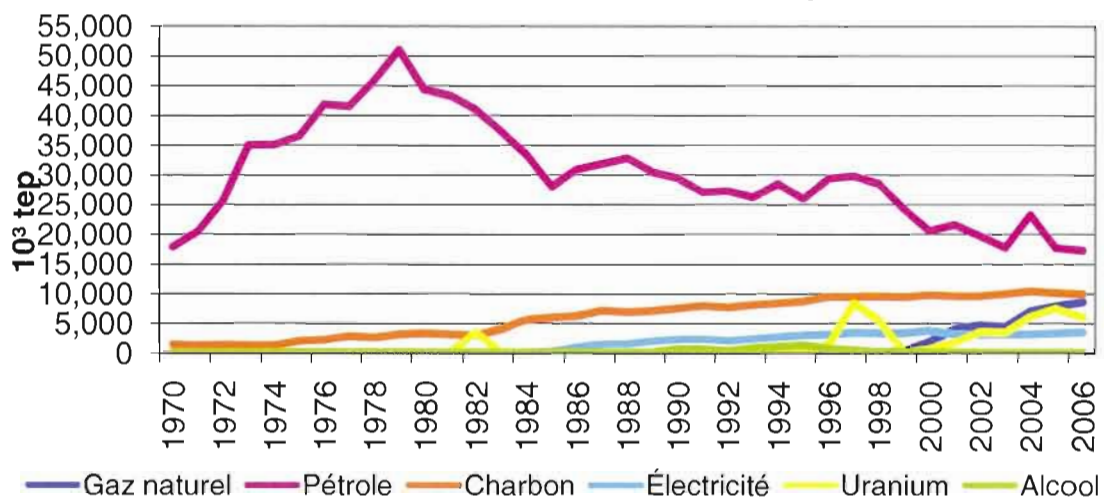
Afin de contrebalancer le besoin d'importer des produits pétroliers raffinés et de réduire sa dépendance aux hydrocarbures, le Brésil mise sur la production et l'exportation d'éthanol produit à partir de la canne à sucre. La production d'éthanol a connu en 2006 une croissance de 10,8 %, ¹⁶² en rapport à l'année précédente. La production d'éthanol est pour le Brésil un moyen d'équilibrer sa matrice énergétique et d'augmenter ses exportations. Bien que Brasilia soit parvenu à réduire sa dépendance envers le pétrole, grâce à l'apport de l'éthanol, les faiblesses au niveau des capacités de raffinage maintiennent le pays dans une position de dépendance à l'égard de l'extérieur. Le graphique 2.4. démontre la réduction des importations pétrolières au Brésil, mais surtout il met en lumière l'augmentation depuis 1999 des importations de gaz naturel, une augmentation liée à l'importance qu'a ce secteur dans la politique de diversification de la matrice énergétique.

La croissance de ce secteur au sein de cette matrice n'est pas non plus sans conséquence pour le secteur productif lorsque l'on prend en compte la crise gazière du début de l'année 2008 dans le Cône Sud. Ainsi la faiblesse de raffinage du brut, l'accroissement de la dépendance à l'endroit du gaz naturel et

¹⁶¹ La PresseAffaires.com, (2007) Espoirs au Brésil après la découverte de pétrole. (09/11/07) <http://lapresseaffaires.cyberpresse.ca/article/20071109/LAINFORMER/71109127/-1/LAINFORMER01> , (consulté le 13/02/08)

¹⁶² Ministry of Mines and Energy (2007) *Brazilian Energy Balance 2007: Year 2006*. Empresa de Pesquisa Energética. Rio de Janeiro: EPE, 2007, p.18

Graphique 2.4. Évolution des importations d'énergie, par source, Brésil (1970-2006) 10³ tep



Source : Ministério de Minas e Energia

l'incertitude de son approvisionnement sont des éléments d'insécurité dont le Brésil doit tenir compte dans l'élaboration de son plan de développement.

La recherche de la sécurité est importante, mais encore faut-il que l'État sache faire une saine gestion dans l'utilisation de ses sources d'énergie. Dans le cadre de programmes gouvernementaux, Brasília ne s'est pas contentée d'accroître la production d'éthanol et l'utilisation du gaz naturel. Une entente est survenue en 1984 instituant une collaboration entre le gouvernement et l'industrie afin de réduire la consommation énergétique des appareils domestiques vendus au Brésil. Un plan de réduction de la consommation électrique a été implanté en 1985, il s'adressait autant au gouvernement, aux entreprises qu'aux particuliers. En 1991, un programme de rationalisation de l'usage des dérivés du pétrole et du gaz a été entrepris pour les secteurs du transport, de l'éducation et de la construction. Le programme CONPET a permis d'économiser annuellement 320 millions de litres de diesel et de réduire

annuellement les émissions de CO₂ de 860 000 tonnes.¹⁶³ Le dernier programme en date est en fait la loi sur l'efficacité énergétique présentée le 17 octobre 2001. La loi vise à accroître un usage rationnel de l'énergie tout en protégeant l'environnement. Le gouvernement, les particuliers et les entreprises privées sont mis à contribution. Brasília par cette loi veut encourager la recherche et le développement afin d'améliorer l'efficacité dans la production et la consommation et afin de développer de nouvelles sources d'énergie.

Les grands défis qui attendent le Brésil en matière d'énergie nécessiteront du gouvernement qu'il renforce les politiques et les cadres de régulation afin de garantir l'investissement nécessaire à l'exploration, la production et à l'approvisionnement. C'est dans cette optique que le Brésil semble vouloir inclure l'énergie dans le cadre de l'intégration régionale puisqu'il y voit une source de concertation génératrice d'interdépendance ainsi qu'une opportunité pour la gestion et la réduction des conflits, rendant possible la création de nouveaux domaines de coïncidence.¹⁶⁴ En effet, le secteur de l'énergie, s'il était articulé sur une base régionale, pourrait être un facteur de croissance économique, tout comme il pourrait être conflictuel, tout dépend de la fonction qui y serait accordée.

L'énergie et l'espace sud-américain : la perspective de Brasília

En 2008, l'enjeu de la sécurité énergétique est perçu par les États sud-américains comme un élément d'insécurité engendré par la vulnérabilité et l'instabilité du secteur énergétique.¹⁶⁵ Dans ce cadre de vulnérabilité énergétique, l'intervention de l'État s'est vue légitimée à nouveau, contrairement à ce qui avait été promu et appliqué dans les années 1990. Malgré la vague de privatisations qui a touché

¹⁶³ Ministério de Minas e Energia, Document sur l'efficacité énergétique présenté par le ministre Paulo Augusto Leonelli. Networks of Expertise in Energy Technology, 20 novembre 2007.

¹⁶⁴ Cardozo, Elsa. (2006) « La gobernabilidad democrática regional y el papel (des)integrador de la energía ». *Nueva Sociedad*, Vol. 204, Julio/Agosto, p.145

¹⁶⁵ Pierre Noël chercheur à la Judge Business School, Université Cambridge (2006) « Énergie et sécurité internationale au début du XXI siècle » Conférence organisée par le IEIM le 28 novembre 2006 à l'UQAM

l'économie dans le cadre des réformes néolibérales, « la plupart des entreprises pétrolières latino-américaines [sont demeurées] des entreprises publiques (Venezuela, Brésil, Colombie). »¹⁶⁶ Il a plutôt été question, de réformes internes aux entreprises, de réorganisation des marchés d'introduction, de règles de la concurrence, ce qui a mené à l'ouverture partielle de certains secteurs d'activités comme la prospection et l'exploitation par exemple.¹⁶⁷

Dans cette crise, les dimensions à prendre en compte sont la dimension énergétique en elle-même et la dimension politique.¹⁶⁸ La dimension énergétique de cette crise est liée à l'augmentation des prix du pétrole et du gaz naturel, aux risques de rupture de l'offre à court et à long terme, en plus de la baisse des capacités de production.¹⁶⁹ Face à la demande constante et aux demandes de stockage commercial et étatique, la diversité de l'offre sera de plus en plus difficile à garantir. Plusieurs analystes affirment que ce mouvement de diversification de l'offre arrivera bientôt à son terme. La seconde tendance est bien entendu liée à la première et soulève le problème de la vulnérabilité du secteur énergétique dans un avenir rapproché. On assiste d'abord à la réaffirmation des États producteurs sur leurs ressources et à une crise de confiance envers le marché pétrolier mondial par un retour à l'autosuffisance et à la mise en place de stratégies politiques énergétiques. Cette nouvelle conjoncture implique une approche multidimensionnelle, à commencer par une protection contre toute interruption dans les approvisionnements.¹⁷⁰

Pour Brasília, la dynamique énergétique au sein de la région a deux composantes. En effet, sous la lentille brésilienne de la sécurité énergétique, il faut porter attention aux producteurs et aux consommateurs d'énergie. Plusieurs États sont de gros

¹⁶⁶ Rousseau, Isabelle et David Garibay(2005) « Les hydrocarbures dans les Amériques, les nouvelles règles du jeu ». *Problèmes d'Amérique Latine*, No.57/58, Été automne, p.11

¹⁶⁷ *Ibid.*, p.11

¹⁶⁸ Pierre Noël.(2006) « Énergie et sécurité internationale au début du XXI siècle » Conférence organisée par le IEIM le 28 novembre 2006 à l'UQAM

¹⁶⁹ Leverett, Flynt and Pierre Noël. (2006) « The New Axis of Oil » *The National Interest*, July, p.1

¹⁷⁰ International Energy Agency. (2002) *Energy Security*. World Summit on Sustainable Development, Johannesburg, August-september, p.3

consommateurs d'énergie tel le Brésil ou sont dépendants de sources extérieures tels le Chili, le Paraguay et l'Uruguay, et cherchent à assurer leur approvisionnement en énergie pour garantir la poursuite de leur développement respectif. D'un autre côté, les États producteurs (Venezuela et Bolivie) cherchent à garantir leur développement à travers un contrôle public plus important de leurs ressources. Deux logiques sont donc en train de s'opposer : celle des producteurs d'un côté et celle des consommateurs de l'autre.

Les principaux producteurs d'énergie dans la région sont pour Brasília, le Venezuela pour le pétrole et la Bolivie pour le gaz naturel. Ces producteurs visent essentiellement à assurer la sécurité de leur société en créant des possibilités de développement ainsi qu'à consolider leurs institutions à l'aide des revenus qui proviennent du secteur énergétique.¹⁷¹ Cette dimension politique de l'énergie a pour effet de créer certaines tensions au sein de la région. Le Brésil cherche à assurer son rôle de leader au sein de la région afin de garantir son approvisionnement en énergie au sein des États voisins tout en ayant à portée de main un marché où écouler ses produits.¹⁷² Il voit donc d'un mauvais œil les ambitions vénézuéliennes, qui pourraient lui faire perdre l'accès au marché régional.

Le Venezuela est le plus grand producteur de pétrole de l'hémisphère occidental. La diplomatie pétrolière est une constante dans la politique vénézuélienne et elle s'est amplifiée depuis l'arrivée au pouvoir d'Hugo Chávez en 1998. Le président vénézuélien utilise le pétrole comme un instrument de persuasion envers ses voisins, mais son utilisation à des fins politiques peut s'avérer être une force tout comme une faiblesse.¹⁷³ La « pétrodiplomatie » vénézuélienne s'établit comme un outil de la politique extérieure et vise la promotion de son projet d'intégration.

¹⁷¹ Cardozo, Elsa.(2006) « La gobernabilidad democrática regional y el papel (des)integrador de la energía ». *Nueva Sociedad*, Vol. 204, p.138

¹⁷² Burges, Sean W. (2007) Building a global southern coalition: the competing approaches of Brazil's Lula and Venezuela's Chávez. *Third World Quarterly*, 14:16, 21 September, p.1344

¹⁷³ Sohr, Raúl.(2006) « Energía y seguridad en Sudamérica : más allá de las materias primas ». *Nueva Sociedad*, Vol. 204, Julio/Agosto,p.152

L'Alternative Bolivarienne pour les Amériques (ALBA) a pour objectif de renforcer la présence du Venezuela à titre d'acteur prédominant au sein de la région.¹⁷⁴ Le retour généreux des recettes pétrolières vénézuéliennes a eu pour effet de créer une « culture d'assistance » qui laisse la porte grande ouverte à l'ingérence au sein de certains États plus démunis, dont notamment la Bolivie.¹⁷⁵ Influence qui n'a pas été sans conséquence pour Brasília.

La Bolivie est le pays le plus pauvre de la région, mais détenant une des réserves de gaz naturel les plus importantes, derrière le Venezuela.¹⁷⁶ Sa situation géographique au centre de l'Amérique du Sud peut lui permettre d'être un acteur clé au sein des négociations concernant les questions d'exportation de gaz, surtout auprès du Brésil et de l'Argentine. L'élection en janvier 2006 d'Evo Morales, dont la campagne fut soutenue par Hugo Chávez, transforma considérablement l'attitude du pays à deux niveaux bien importants : une politique de nationalisation et une autre de révision des prix à l'exportation du gaz naturel. Ces éléments ont considérablement déstabilisé la région, particulièrement le Brésil et l'Argentine.

La nationalisation des hydrocarbures a d'abord eu pour effet d'augmenter les prix et ainsi de réduire l'entrée d'investissements directs étrangers. Les 3 à 3,5 milliards de dollars d'investissements nécessaires à l'exploration, la production et à la commercialisation qui doivent assurer la croissance de l'industrie sont désormais compromises.¹⁷⁷ La Bolivie qui détient d'importantes réserves encore inexploitées a néanmoins une faible capacité de production. À la suite de la renégociation des contrats avec le Brésil et l'Argentine en 2007, la Bolivie s'est vue incapable de

¹⁷⁴ González Urrutia, Edmundo. (2006) « Las dos etapas de la política exterior de Chávez » *Nueva Sociedad*, 205, P.167-168

¹⁷⁵ Linkohr, Rolf. (2006) « La política energética latinoamericana : entre el estado y el mercado. » *Nueva Sociedad*, Vol. 204, Julio/Agosto, p.92

¹⁷⁶ Energy Information administration, (2007) Country Analysis Briefs : Bolivia. p.1 <http://www.eia.doe.gov/emeu/cabs/Bolivia/Full.html> (consulté le 11 juin 2007)

¹⁷⁷ Perrier Bruslé, Leatitia. (2007) Le gaz bolivien : La Bolivie face à son avenir. *Outre-Terre*, 2007/1 p.241

fournir les quantités prévues. Ce qui n'est pas sans effets pour l'Argentine qui est elle-même aux prises avec une crise énergétique.

Bien que l'Argentine soit le quatrième producteur de pétrole de la région et un des plus grands producteurs de gaz naturel, les politiques libérales appliquées à ce secteur, dans les années 90, l'ont considérablement affaibli. Ces politiques ont apporté une privatisation agressive, une forte dérégulation qui ont presque exclu le contrôle de l'État sur ce secteur. Ces politiques musclées ont entraîné une surexploitation des réserves, puisqu'il n'y a pas eu d'obligation d'investissement en exploration, en production et en transport. Ainsi, l'approvisionnement futur du pays, à même ses ressources, s'est vu compromis.¹⁷⁸ L'accroissement du PIB de 9,2 % en 2005, de 8,3 % en 2006 et de 7,9 % en 2007 a considérablement accru la demande en énergie sans pour autant que ce secteur connaisse une hausse, il est plutôt question de stagnation. Dans ce contexte, l'Argentine a procédé à une série d'ajustements qui ont amené une restriction de vente de gaz au Chili, une mesure qui respecte le Protocole de 1995, lequel stipule que l'exportation de gaz naturel au Chili se fasse en fonction des réserves et des disponibilités.¹⁷⁹ La Bolivie vend du gaz à l'Argentine, mais une clause de l'accord de 2004 en interdit sa vente au Chili,¹⁸⁰ en raison des conflits territoriaux non réglés entre les deux pays.¹⁸¹

Toujours est-il que la situation de pénurie a eu pour effet de considérablement réchauffer les relations entre le Venezuela et l'Argentine. En 2005, un accord a été signé entre les deux États; celui-ci implique la vente de quatre millions de tonnes

¹⁷⁸ Arriagada Herrera, Genaro. (2006) «Petróleo y gas en América Latina : Un análisis político y de relaciones internacionales a partir de la política venezolana.» Documento de Trabajo (DT) 20/2006, *Real Instituto Elcano de Estudios Internacionales y Estratégicos*, p.26

¹⁷⁹ Perez Le Fort, Martín Alonso. & María Alejandra Chacón Morales. (2000) « Capitulo 1 : La Seguridad Energética », p.62

¹⁸⁰ *Ibid.*, (2000) p.63

¹⁸¹ Lors de la guerre du Pacifique (1879-1883), la Bolivie dut céder au Chili sa façade océanique et plus de 100 000 km². Depuis, les autorités de La Paz ne cessent de revendiquer l'accès au Pacifique.

de combustible pétrolier, au coût de 340 millions de dollars qui seraient payés en partie en argent et en partie en échange de produits et services argentins.¹⁸²

La nationalisation du gaz en Bolivie, jumelée à la crise énergétique argentine et à la hausse de la demande en gaz a eu pour effet d'entraîner une crise du gaz qui s'étend à l'ensemble des États sud-américains. Et comme au même moment, le gaz se voit octroyer partout de plus en plus d'importance au sein des matrices énergétiques, le Brésil n'échappe pas à cet état de fait.¹⁸³ La demande en gaz naturel, en Amérique du Sud, augmente de 2,6 % par an, mais l'offre ne suit pas la demande. Celui qui paie le prix le plus fort de la crise est le Chili qui a vu son approvisionnement en gaz naturel argentin réduit à néant.

Le Chili détient l'économie la plus ouverte et la plus robuste de la région, mais ses ressources énergétiques internes sont plutôt limitées, ce qui en fait un des plus importants importateurs d'énergie de la région.¹⁸⁴ Le pays produit 4 % du pétrole qu'il consomme et 70 % de ses exportations proviennent de la région, mais il détient une excellente carte dans son jeu, car il possède une excellente capacité de raffinage.¹⁸⁵ Bien qu'il ait subi les contre coups de la crise énergétique argentine et qu'il subsiste des tensions avec la Bolivie, le Chili cherche à jouer un rôle actif au sein de l'intégration économique et énergétique régionale et met un accent particulier sur la nécessité d'axer l'interconnexion énergétique sur la question de la sécurité énergétique régionale.¹⁸⁶ Le Chili détient une carte essentielle pour le Brésil : sa capacité de raffinage et son expertise en la matière. Cet élément n'est pas négligeable si l'on considère la faible capacité de raffinage brésilien et le rôle structurant que peut avoir le Chili au sein du processus d'intégration régional. Malheureusement, la crise gazière a d'importantes conséquences sur la croissance

¹⁸² Arriagada Herrera. (2006) *Loc. Cit.*, P.26

¹⁸³ Perrier Bruslé, Leatitia. (2007) *Loc. Cit.*, p.245

¹⁸⁴ Energy information administration, (2006) Country Analysis Briefs : Chile, p.1, <http://www.eia.doe.gov/emeu/cabs/Chile/Full.html> (consulté le 11 juin 2007)

¹⁸⁵ Arriagada Herrera (2006) *Loc. Cit.*, P.21

¹⁸⁶ Pérez Le Fort (2000) *Loc. Cit.*, p.15

économique chilienne, ce qui n'est pas non plus sans impacts sur l'économie de la région.

Il semble y avoir en 2008 beaucoup de lignes de clivage entre les pays sud-américains, les réformes libérales des années 90 ayant entraîné toutes sortes d'expériences, bien souvent divergentes. Néanmoins, l'expérience plus ou moins positive de la région à l'égard de l'ouverture des marchés et de l'insertion internationale a entraîné au fil des ans, une révision du modèle libéral ainsi qu'un retour graduel au nationalisme économique.¹⁸⁷ Ceux qui remettent en question le modèle libéral d'insertion au marché international sont essentiellement le Venezuela et la Bolivie. Bien que les autres États ne remettent pas nécessairement en doute ce modèle, le secteur énergétique est majoritairement resté dans les mains des États malgré le mouvement de dénationalisation des années 1990, à l'exception de l'Argentine et de la Bolivie. Le nationalisme économique est très présent dans ce secteur, et ce, pour des questions de souveraineté, d'autonomie et de développement national.

Cette similarité dans l'importance qui est accordée au secteur énergétique est susceptible de mener à une convergence d'intérêts entre les pays producteurs et consommateurs. Une complémentarité qui peut se concrétiser, mais les deux visions et les conséquences qui les accompagnent peuvent aussi entraîner des tensions au sein de la région.¹⁸⁸ Il y a d'abord une perspective de contrôle et de compétence qui peut mener à la confrontation pour des raisons de sécurité nationale. Il y a aussi la notion de coopération et de concertation qui mène à la complémentarité des ressources énergétiques et à la sécurité des populations. Heureusement, dans différentes proportions, les pays de la région combinent ces deux éléments, ce qui favorise la complémentarité et le dialogue. À la lumière de la crise du gaz, le Brésil et l'Argentine ont affirmé, le 22 février 2008 lors de leur rencontre à Buenos Aires

¹⁸⁷ Polónia Rios, Sandra et Pedro Da Motta Veiga.(2006) « América do Sul: A integração pode sobreviver ao nacionalismo econômico? » *RBCE*, No.88, jul/set, p.3

¹⁸⁸ Développé selon texte Elsa Cardozo. (2006) « La gobernabilidad democrática regional y el papel (des)integrador de la energía ». *Nueva Sociedad*, Vol. 204, pp.136-149

l'urgente nécessité d'intégrer les systèmes énergétiques de la région et de développer les sources d'énergie alternatives.¹⁸⁹ Il est possible de soulever l'importance, pour plusieurs États de la région, de garantir l'approvisionnement en énergie afin de poursuivre le développement national. Par contre, nous sommes en mesure de nous demander si ces États accordent tous un rôle égal à l'intégration régionale comme garantie à leur approvisionnement et à la poursuite de leur développement. Il s'avère alors essentiel d'établir les liens qui unissent le développement, la sécurité énergétique et le régionalisme.

Développement, énergie et intégration régionale : une relation étroite

L'analyse de la politique énergétique d'un pays émergent, tel le Brésil, ne peut être effectuée sans être rattachée au développement national. En effet, certains États latino-américains ont longtemps été marqués par un développement autocentré qui visait à corriger les asymétries du capitalisme mondial.

Par contre, la croissance économique a pour effet d'entraîner une plus forte consommation d'énergie ce qui n'est pas sans poser de problèmes de goulets d'étranglement et de balance des paiements en raison de la dépendance extérieure en approvisionnement et des coûts qui y sont liés.¹⁹⁰ La vitesse de la croissance et l'ampleur de l'activité économique vont considérablement jouer sur le secteur énergétique.¹⁹¹ Par souci d'indépendance et d'autonomie, les États qui s'appuient sur le développementalisme ont ainsi tendance à se doter d'un secteur énergétique national pour éviter un trop haut taux d'importation. Néanmoins, ce souci d'indépendance peut engendrer certains problèmes comme le drainage et le

¹⁸⁹ TeleSur. Argentina y Brasil firmaron 17 acuerdos y reafirmaron compromiso con integración regional. www.telesurtv.net (consulté le 23/02/08)

¹⁹⁰ Choucri, Nazli. (1982) *Energy and Development in Latin America*. Lexington, LexingtonBooks, p.13

¹⁹¹ U.S. Congress, (1991) Office of technology Assessment, *Energy in Developing Countries*, OTA-E-486 (Washington, DC: U.S. Government Printing Office, January, p.25

détournement de ressources financières ou encore l'incapacité de répondre adéquatement à la demande, entraînant ainsi frustration et instabilité.¹⁹²

Lorsque l'on associe la question énergétique à celle du développement, la question se pose en termes de besoins : de production, de distribution et de consommation. Et comme il s'agit d'assurer l'approvisionnement constant en énergie, nous revenons au concept de sécurité énergétique. « La sécurité énergétique se pense traditionnellement à long terme et en termes de dépendance. »¹⁹³ À court et à long terme, il faut pouvoir disposer des hydrocarbures nécessaires au bon fonctionnement de son économie, et ce, à des prix raisonnables. Il s'agit de diversifier ses sources d'approvisionnement, de constituer des réserves stratégiques, ainsi que de posséder une bonne diversité d'énergies primaires, en plus de chercher à équilibrer l'offre et la demande. Il s'agit alors de réduire la vulnérabilité de l'économie nationale à l'égard de l'énergie et des fournisseurs.¹⁹⁴

Le développement économique nécessite un approvisionnement régulier en produits énergétiques, cette situation rend les marchés émergents dépendants et vulnérables face au marché international. Pour résoudre ce problème, certains États ont cherché à se regrouper, à coopérer et ainsi à s'assurer d'une certaine stabilité.¹⁹⁵ L'intégration régionale apparaît ainsi comme une stratégie qui vise à « assurer une meilleure participation à l'économie mondiale de façon à stimuler l'investissement et le développement. »¹⁹⁶ Tout en consolidant le développement de la région par une meilleure organisation des ressources et des infrastructures.

¹⁹² *Ibid.*, p.34

¹⁹³ Noel, Pierre. (1998) « Pétrole et sécurité internationale: de nouveaux enjeux », *Institut d'Économie et de Politique de l'Énergie* (CNRS), p.12

¹⁹⁴ *Ibid.* (1998) p.12

¹⁹⁵ Nesadurai, Helen. (2002) « Globalisation and economic regionalism: A survey and critique of the literature ». *CSGR Working paper*, No. 108/02, novembre, p.13

¹⁹⁶ Traduction libre de : Banco Interamericano de desarrollo. (BID) « Capitulo 2, El nuevo regionalismo en America Latina » dans *Más allá de las fronteras : El nuevo regionalismo en America Latina. Progreso económico y social en America Latina*, Informe 2002, p.37

Si l'on se penche spécifiquement sur le cas brésilien, la préoccupation de tous les instants est sans contredit, depuis les années 1930, celle du développement économique national. Les questions énergétiques et régionales sont par le fait même subordonnées à cette constante développementaliste. La question énergétique ne se limite pas exclusivement à l'intérêt porté à l'intégration régionale, mais, comme son développement est indissociable de la croissance économique nationale, il existe un lien étroit entre la sécurité énergétique d'un côté et l'intérêt que porte Brasília à ses relations de voisinage de l'autre. C'est dans cette perspective que nous pouvons aborder les initiatives régionales récentes du président Lula.

En 2003, l'élection de Luiz Inácio Lula Da Silva à la présidence du Brésil a été obtenue avec la promesse d'améliorer le mode de vie de la population. Bien que le Brésil ait la plus importante économie de la région avec un PNB de 1 577 milliards de dollars en 2005,¹⁹⁷ il demeure aussi le pays ayant la plus grande disparité des richesses. L'établissement de plans pluriannuels participe à la stratégie de développement à long terme du Brésil.¹⁹⁸ Les trois objectifs généraux du plan 2008-2011 sont : l'accélération de la croissance économique, la promotion de l'inclusion sociale et la réduction des inégalités régionales,¹⁹⁹ jumelées à un objectif prioritaire : la croissance du secteur énergétique. Pour le sujet qui nous concerne, nous nous concentrerons essentiellement sur le second objectif soit celui du développement de la croissance (Programa de Aceleração do Crecimento, PAC), ainsi que sur la priorité accordée au secteur énergétique.

Avec le Plan 2008-2011, le gouvernement prévoit une croissance annuelle du PIB de 5%.²⁰⁰ L'obtention de ce taux de croissance nécessite pour le Brésil qu'il puisse assurer l'expansion de son activité productive. L'expansion de la productivité sera

¹⁹⁷ OCDE (2006) Focus on Brazil. Dans *World energy Outlook*, Pp.447-487, Paris, AIE, p.450

¹⁹⁸ Ministério de Planejamento, Secretaria de Gestão. (2003) *Gestão pública para um Brasil de todos: um plano de gestão para o Governo Lula*, Brasília: MP, SEGES, p.9

¹⁹⁹ Governo Brasileiro. (2007) Ministério do planejamento, Orçamento e Gestão. *Plano Plurianual 2008-2011, Volume I. Mensagem Presidencial*, No.650, Brasília.

²⁰⁰ FolhaOnline. (2007) PPA Prevê orçamento de R\$ 3,5 Trilhões até 2011. (31/08/2007), (consulté le 26/02/08)

possible à travers l'amélioration et le développement des infrastructures du pays, l'amélioration de la synergie entre l'entreprise privée et l'entreprise publique et une efficacité énergétique. Le PAC annonce que l'investissement dans les infrastructures logistiques, dans l'énergie et dans les infrastructures sociales et urbaines, sera supérieur à 500 milliards de R\$, soit l'équivalent de 20 % du PIB de 2007.²⁰¹ L'investissement consacré à l'énergie représente un peu plus de 50 % de l'investissement total du programme d'accélération de la croissance, ce qui démontre l'importance stratégique attribuée au secteur énergétique.

L'action du gouvernement, qui demeure encore importante en 2008, sera de coordonner et de promouvoir les investissements productifs afin d'accroître la productivité. Cette planification de la croissance implique une meilleure efficacité énergétique. Atteindre une meilleure efficacité énergétique réclame une plus grande diversification des sources d'énergie, une exploitation des énergies locales et renouvelables (vent, solaire, bioénergie) et une réduction de l'intensité énergétique en développant une utilisation responsable de l'énergie.²⁰²

L'action du Brésil, d'un point de vue régional, vise à conjuguer l'expansion des infrastructures à son développement économique. Ainsi, la création d'infrastructures routières et énergétiques au niveau régional faciliterait les échanges et rendrait l'approvisionnement en énergie beaucoup plus fiable. La poursuite du développement brésilien passe, entre autres, par la sécurisation de son approvisionnement en énergie et l'intégration avec sa région devrait lui permettre d'accroître le marché de ses exportations en plus d'assurer la transparence, l'interconnexion et la coopération en matière énergétique.

²⁰¹ Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, Secretaria de Planejamento e Investimentos Estratégicos. *Plano plurianual 2008-2011 : projeto de lei, Desenvolvimento com inclusão social e educação de qualidade*. Brasília : MP, 2007. p.19

²⁰² Schaeffer et all. (2005) « Indicators for sustainable energy development : Brazil's case study." *Natural Resources Forum*, No.29, p.288 et 293

Ainsi, est-il possible d'affirmer que l'attention accordée, dans le plan pluriannuel 2008-2011, au développement, à l'autonomie, particulièrement en matière d'énergie et à l'intégration régionale s'inscrit dans la continuité.

Conclusion

Des remarques précédentes, il ressort que le développement économique du Brésil dépend de sa capacité à faire sauter le goulet d'étranglement que représente l'approvisionnement en énergie : sa croissance en a toujours plus besoin, ce qui en retour nécessite plus d'investissement et une meilleure gestion (gestion des stocks, transfert de technologie et investissement R&D).²⁰³ Tout comme lors de la période du développement autocentré, l'importance accordée actuellement au secteur énergétique vise à réduire la dépendance vis-à-vis de l'extérieur et à accroître l'autonomie. Dans cette perspective, le Brésil devra investir considérablement en exploration et en infrastructures afin de poursuivre sur la voie de l'autosuffisance pétrolière, en plus d'amplifier les capacités de raffinage du pétrole lourd.²⁰⁴ Le développement du secteur gazier nécessite, pour sa part, un meilleur investissement au niveau des infrastructures.²⁰⁵ Petrobras étant aussi responsable du secteur gazier, les nombreux développements que l'entreprise souhaite effectuer exigent un important investissement tant de cette dernière, de l'entreprise privée brésilienne que de l'investissement étranger,²⁰⁶ d'où l'intérêt d'une coopération régionale. Bien que Brasília augmente sa production, l'importance de la demande nécessitera tout de même la poursuite des importations.

Sécuriser le secteur énergétique (approvisionnement, production, consommation et efficacité) est devenu une priorité pour Brasília, l'intérêt porté au régionalisme n'y est pas étranger. La région doit permettre l'approvisionnement durable en énergie tout

²⁰³ Goldemberg, José et José Roberto Moreira. (2005) « Política energética no Brasil » *Estudos Avançados*. Vol.19, No.5, p.216

²⁰⁴ OCDE (2006) Focus on Brazil. Dans *World energy Outlook*, Pp.447-487, Paris, AIE, p.467

²⁰⁵ Goldemberg et Moreira. (2006) *Loc. Cit.*, p.217

²⁰⁶ OCDE (2006) Focus on Brazil. Dans *World energy Outlook*, Pp.447-487, Paris, AIE, p.473

en étant un débouché pour les produits brésiliens. Il n'en demeure pas moins que l'intérêt qu'accorde Brasilia à sa région constitue un complément à sa structure énergétique actuelle, puisque le premier objectif du Brésil en matière d'énergie est d'atteindre sa pleine autonomie. Bien qu'il y ait eu des avancées significatives, particulièrement dans le domaine pétrolier, le Brésil a des faiblesses de taille (raffinage, dépendance au gaz et fragilité du secteur hydroélectrique) qui nécessitent le soutien de ses voisins afin d'assurer la pérennité de son développement national.

La relation entre énergie et développement est aussi très présente dans les préoccupations des États de la région. Néanmoins, les intérêts et les stratégies adoptés par ces États peuvent être synonymes de barrières au développement d'une intégration régionale basée sur le secteur énergétique. Les besoins importants de la région en matière d'énergie sont un facteur de rapprochement, mais est-ce pour autant suffisant pour afficher une communauté d'intérêts souvent divergents et favoriser une intégration plus approfondie que jusqu'à présent ? En effet, le cadre institutionnel du Mercosur n'a pas été en mesure de dissiper les tensions entre les membres, nous sommes donc en droit de nous demander si le projet régional promu par Brasilia, de lier énergie et intégration, sera capable de les surmonter.

CHAPITRE III

L'ESPACE RÉGIONAL ET LA STRATÉGIE ÉNERGÉTIQUE BRÉSILIENNE

*La priorité entre toutes les priorités.
Celso Amorim²⁰⁷*

Le désir de Brasilia d'être un acteur important sur la scène internationale et régionale est une composante de sa politique étrangère depuis plus d'un siècle.²⁰⁸ L'intégration régionale constituerait un levier qui permettrait au Brésil d'aboutir à ses objectifs sur la scène internationale. D'abord influencé par le premier modèle de régionalisation, promu par la Cepal dans les années 1960, le Brésil a fait le choix, en 1991, d'un modèle de régionalisme de deuxième génération que l'on pourrait qualifier « d'ouvert ». La nouvelle vague de régionalisme reflète l'amplification de l'interdépendance de l'économie mondiale, mais aussi la nécessité d'organiser les échanges de manière plus efficace dans un contexte marqué, d'un côté, par l'intégration compétitive dans les courants économiques internationaux et, de l'autre, par les priorités du développement économique national. L'intégration régionale est ainsi perçue comme un levier qui permettrait au Brésil d'atteindre ses objectifs sur la scène internationale tout en poursuivant une stratégie de développement qui, malgré les ouvertures et les réformes, demeure encore largement autocentrée. Plus que jamais, l'énergie apparaît comme une contrainte sur le plan du développement, mais également comme une opportunité à exploiter afin de réaliser ses ambitions régionales. Devenue un élément central de sa politique extérieure, la sécurité énergétique est autant un facteur de rapprochement qu'un sujet de controverses, le

²⁰⁷ *Ministre des affaires étrangères brésilien*; Seitenfus, Ricardo. (2005) « O Mercosul e a penhora da Casa » *Estudos Avançados*, 19 (55), p.76

²⁰⁸ Burges, Sean, W. (2005) « *Auto-estima in Brazil: the logic of Lula's South-South foreign policy* ». *International Journal*, Autumn, p.1133

Brésil n'étant pas le seul pays à associer cette sécurité au développement national, ni le seul pays à avoir des ambitions régionales.

Ce sont ces questions que nous proposons d'aborder dans les pages qui suivent. Nous reviendrons dans un premier temps brièvement sur les dynamiques historiques de l'intégration régionale en Amérique latine. Ce retour sur la première phase de régionalisme rendra plus intelligibles les problèmes auxquels le « nouveau » régionalisme est confronté tout en mettant en lumière la particularité brésilienne durant cette période.

La relation que nous avons exposée entre le développement, l'énergie et l'intégration nous permettra d'établir dans quel ordre Brasilia en dispose. Nous verrons ainsi comment le Brésil cherche à établir sa stratégie régionale pour à la fois contourner ses faiblesses et la faire accepter par ses voisins. Le Brésil, de par ses faiblesses structurelles, ne possède pas les capacités nécessaires pour établir le projet régional par la coercition ou même par des incitatifs d'ordre financiers ou politiques, ce qui l'oblige à mener un leadership dit inclusif. L'approche néogramscienne du leadership offre certains éléments d'explication.²⁰⁹ Nous verrons comment le Brésil déploie sa stratégie, dans le cadre du Mercosur et aujourd'hui de l'Unasur. En exposant les points communs entre le Mercosur et l'Unasur, nous désirons mettre en lumière le rôle du Brésil dans leur constitution et leurs limites. Ainsi, il ne sera pas question d'exposer en détail la nature de ces deux institutions régionales, d'autant plus que l'Unasur est toujours en phase de négociations.

La comparaison entre les deux institutions permettra d'établir si de par sa structure l'Unasur est à même d'approfondir l'intégration régionale, avec l'aide du secteur énergétique. Nous verrons comment l'intégration énergétique est envisagée par le Brésil, mais également par les autres pays, notamment le Venezuela.

²⁰⁹ Tel que dévoilé dans le texte de Sean Burges (2006)

D'une vague d'intégration à une autre

L'idée même de l'intégration de l'Amérique latine n'est pas récente, dès l'indépendance des pays de la région (début du XIXe siècle) à l'égard de leur métropole, l'Espagne, la construction d'une unité fédérale latino-américaine (hispanophone) a été promue par Simon Bolivar. Les obstacles ayant été nombreux (géographie, conflits internes et interétatiques), le projet d'intégration tomba dans l'oubli et ne reprit forme que dans les années 50. Cette fois, le projet se présente sous la forme d'une intégration économique plutôt que politique, promue par la CEPAL et Raúl Prebisch.

Les pays de la région ont pris part à la première vague de régionalisme avant tout en guise de protection de leur développement. La mise en marche des économies nationales de la périphérie devait se dérouler séparément des économies du reste du monde. Puisque la structure commerciale mondiale de l'époque reléguait les PVD au simple rôle de fournisseur de matières premières. À travers la création de blocs régionaux, les États latino-américains cherchaient un meilleur contrôle sur les firmes multinationales (FMN) ainsi qu'une meilleure régulation des transferts technologiques afin qu'ils puissent mieux tirer parti des opérations de ces dernières. La pratique la plus courante fut l'adoption d'une politique d'ISI, axée sur la fabrication des produits à plus forte valeur ajoutée. Mais pour ce faire, l'ISI avait besoin d'un grand marché.²¹⁰ L'idée était donc de créer un marché commun régional avec des clauses préférentielles entre les membres, ce qui permettait une protection de leurs marchés pour un certain temps, afin qu'ils intègrent ultérieurement le marché mondial.

Dans les années 60, la région vit la création de trois blocs régionaux, dans un premier temps l'Association latino-américaine de libre commerce²¹¹ (ALALC) créée en 1960, le Marché commun centre-américain (MCCA) en 1960 et enfin le Pacte

²¹⁰ Banco Interamericano de desarrollo. (2002) *Mas allá de las fronteras: El nuevo regionalismo en América Latina*. Washington D.C., Pregreso económico y social en América Latine, Informe 2002, p.36

²¹¹ Est, depuis 1980, connu sous le nom d'association latino-américaine d'intégration (ALADI)

andin en 1969.²¹² Le seul à s'être développé dans les années 70 fut le CARICOM, en 1973. Ce régionalisme s'établissait sur la base d'un marché établi entre pays du Sud. L'idée de créer un marché commun sud-américain avec des clauses préférentielles entre les membres, qui permettait une protection des marchés sud-américains pour un certain temps et permettant à ceux-ci d'intégrer ultérieurement le marché mondial, est partie prenante de la réflexion de Raúl Prebisch et, selon lui, est une prolongation nécessaire de l'ISI.

En 1975, tous les ensembles étaient en crise, une crise que viendront exacerber la facture pétrolière et les déficits de la balance de paiement. Les compromis ont alors été difficiles à trouver, ce qui a entraîné un retour aux décisions unilatérales. L'essor du néolibéralisme dans les années 1980, accompagné de changements idéologiques, d'une prise de conscience au sujet des résultats inégaux en matière de développement ainsi que la crise de la dette, entraîna le déclin de l'ISI et du régionalisme autocentré comme méthode de développement. L'implication brésilienne au sein de la première vague de régionalisme était plutôt limitée. L'étendue du territoire et de son marché n'a pas incité le Brésil à une interconnexion étroite avec ses voisins afin d'assurer son développement et à la mise en place de l'ISI. Par contre, sa participation à la seconde phase de régionalisation est beaucoup plus active et sa stratégie est axée sur l'ouverture à sa région.

Les institutions régionales et Brasilia

Les années d'ouverture ont permis au « nouveau » régionalisme de se développer. Ce nouveau type de régionalisme est perçu par les États comme un véhicule devant promouvoir l'intégration de leur économie, au système global.²¹³ Ce choix politique, de la part des États, vise à assurer la décision qu'ils ont prise d'adopter une politique

²¹² Aujourd'hui dénommé la Communauté Andine des Nations.

²¹³ Crawford, Jo-Ann et Fiorentino, Roberto V. « The changing landscape of regional trade agreement ». *Discussion paper*, No. 8, World Trade Organization, 2005, p.16

économique néolibérale.²¹⁴ Une des principales caractéristiques du nouveau régionalisme est la capacité croissante qu'auraient les États d'une région donnée à attirer des IDE, bien qu'un cadre régional ne soit pas automatiquement un synonyme d'attraction d'IDE. Par conséquent, les accords de commerce régionaux, dans une stratégie néolibérale, offrent la possibilité de créer de meilleures capacités administratives, d'organiser les échanges en plus d'ajuster l'industrie de la région à la compétition ainsi qu'à investir le marché global. La mise en place d'institutions régionales mènerait les États à adopter de meilleures politiques, ce qui démontrerait concrètement aux investisseurs qu'ils s'enracinent de façon définitive au sein de politiques néolibérales d'ouverture en leur octroyant *de facto* une certaine crédibilité. Il n'en demeure pas moins que la mise en place de ce type d'institution entraîne des coûts importants, et les États se voient limités par leur capacité étatique, institutionnelle et budgétaire. Les faiblesses de leur structure ont pour effet d'entraîner une structure institutionnelle plus ou moins formelle, qui peut mener à un échec du bloc d'intégration ou à l'émergence de conflits régionaux.

L'ouverture brésilienne à l'endroit de la région, qui s'est entamée en 1991 avec sa participation au Mercosur, visait entre autres à assurer son intégration à l'économie mondiale, mais surtout à ouvrir un nouveau marché pour ses exportations. Bien qu'il ait entamé son ouverture vers la région auprès du Mercosur, ses actions n'ont jamais été aussi proactives qu'elles ne le sont actuellement à travers sa participation à l'UNASUR. En effet, Brasília semble désormais porter davantage attention au second projet d'intégration. La question se pose alors ainsi : pourquoi l'intérêt pour le Mercosur s'est-il estompé au profit de l'Unasur ?

Le Mercosur

Bien que la création du Mercosur ait suscité un grand enthousiasme auprès des membres, à ses débuts, le Brésil n'a jamais affiché le même optimisme. La réticence

²¹⁴ Bowles, Paul. « Regionalism and development after(?) the global financial crises », *New Political Economy*, Vol. 5, No. 3, 2000, P. 439

brésilienne à vouloir pousser plus en profondeur le Mercosur est l'une des causes de l'affaiblissement du bloc régional.

À partir des années 90, la politique extérieure brésilienne a mis l'accent sur les aspects économiques de l'intégration. Brasília recherchait, à travers l'intégration régionale, à assumer de nouvelles responsabilités dans des situations de risques institutionnels,²¹⁵ tout en approfondissant ses interactions économiques avec ses voisins.²¹⁶

Sylvain F. Turcotte (2003) estime que pour Brasília, l'établissement du Mercosur visait à mettre en place un sous-système économique et politique qui devait mener à sa reconnaissance comme puissance régionale ainsi qu'à la légitimation de son statut de puissance intermédiaire sur la scène internationale. Il s'agit donc d'une stratégie devant fournir au pays les moyens d'accroître sa crédibilité sur le plan mondial. Né en réaction à la création de l'ALENA, le bloc régional du Cône Sud devait préserver le sous-continent de l'influence de Washington. Le Mercosur vint alors fortifier la recherche d'autonomie économique et politique par l'amplification de liens internationaux particuliers.²¹⁷ En fait, la formation du Mercosur fut considérée par Brasília comme un accord répondant davantage à des préoccupations d'ordre géostratégique et géopolitique que d'ordre commercial.²¹⁸

Lors de la création du Marché commun du Cône Sud le 26 mars 1991, l'objectif a clairement été défini : intégrer ses économies à l'économie mondiale et ainsi renforcer la compétitivité des pays membres sur la scène internationale. Le but premier de cette intégration visait à atteindre en quatre ans, pour les deux grands, et en cinq ans, pour les deux petits, le palier du libre-échange.

²¹⁵ Notamment en Argentine, en Bolivie, en Haïti et en Équateur

²¹⁶ Hirst, Monica. (2006) « Los desafíos de la política sudamericana de Brasil » *Nueva Sociedad*, 205, septembre/octobre, p.131

²¹⁷ Turcotte, Sylvain. (2003) *Op. Cit.*, p.89

²¹⁸ Jedlicki, Claudio. (2001) *Loc. Cit.*, p.829

Le régionalisme mis en place par le Mercosur²¹⁹ est basé sur une union douanière, prélude à un marché commun dont la principale caractéristique aurait été l'instauration d'un tarif extérieur commun (TEC).²²⁰ La voie pour arriver à une union douanière impliquait l'harmonisation des politiques nationales, l'élaboration d'institutions devant soutenir ces arrangements ainsi qu'une libéralisation des échanges devant mener à une réduction graduelle, jusqu'à l'élimination totale des tarifs douaniers aux frontières, en plus de la disparition totale des barrières non tarifaires.²²¹

Le Protocole d'Ouro Preto²²², ratifié le 17 décembre 1994 est venu renforcer l'intégration régionale en dotant le Mercosur d'une structure institutionnelle et d'une personnalité juridique internationale.²²³ C'est en janvier 1995 que fut instauré le TEC qui « permet de transformer le bloc commercial en union douanière »²²⁴, qui par ailleurs, en 2008, est toujours considérée comme imparfaite.²²⁵

De 1991 à 1994, le commerce intrarégional a connu une croissance très vigoureuse, de l'ordre de plus de 30 % par année.²²⁶ La période suivante de 1994 à 1998, bien que le commerce ait connu une croissance annuelle moyenne de 20 % fut marquée

²¹⁹ Le Traité d'Asunción du 26 mars 1991 a marqué la concrétisation de la structure de gouvernance du Mercosur.

²²⁰ Phillips, Nicola.(2004) « The Mercosur project ». dans *The southern Cone model. The political economy of regional capitalist development in Latin America*, pp.85-110, London, Routledge, p.87

²²¹ Turcotte, Sylvain et Duhamel, Alain. (2001) Le Mercosur : Structures institutionnelles et stratégies économiques. *Note de recherche, GRES*, volume 3, numéro 9, mai, p.6-7

²²² Ce protocole réaffirme l'existence des deux organes déjà existants, le CMC et le GMC, créés sous le traité d'Asunción et réalise la mise sur pied de quatre autres organes : la Commission du commerce du Mercosur, la Commission parlementaire conjointe, le Forum consultatif et social ainsi que le secrétariat administratif du Mercosur.(Jedlicki, Claudio, 2001, p.831)

²²³ Site officiel du Mercosur. <http://200.40.51.219/msweb/principal/contenido.asp> (consulté le 15 mai 2007)

²²⁴ Turcotte, Sylvain. (2003), *Op. Cit.*, p.90

²²⁵ Durán Lima, José y Maldonado, Raúl. (2005) « América Latina y el Caribe : la integración regional en la hora de las definiciones ». CEPAL. División de Comercio e Integración Regional, *Serie comercio internacional*, n. 62, p.20

²²⁶ Jedlicki, Claudio. (2006) « Les processus d'intégration en Amérique du Sud et leurs institutions : une analyse comparative du Marché commun du Sud et de la Communauté andine des nations. » *Problèmes d'Amérique Latine*, n° 61-62, été-automne, p.194

par un fléchissement de la progression du commerce, ce qui peut être attribué aux diverses tensions que traversait le bloc. La littérature fait consensus sur les lacunes du processus de régionalisation. La structure actuelle du Mercosur n'en fait pas un outil efficace pour ses membres. En témoigne le fait que, bien qu'il ne soit pas à l'origine des crises économiques qui l'ont secoué, il n'a pas été en mesure d'en atténuer les effets ou de les contrecarrer.

La régionalisation est essentiellement conçue comme un préalable à la globalisation.²²⁷ Par contre, sur les modalités du régionalisme, les divergences abondent. Il demeure que la critique principale adressée au processus de régionalisation est la faiblesse de sa structure institutionnelle. « Le Mercosur est une structure de transition entre une union douanière et un marché commun simplifié. »²²⁸ Le Mercosur n'a pas de vraies politiques communes et est un organe purement intergouvernemental. La bureaucratie qui en découle est extrêmement lourde et la qualité technique qui ressort de ces divers organes est plutôt faible. Ces imperfections occasionnent une perte de crédibilité qui mène à une insécurité aux yeux des investisseurs²²⁹ en plus de nuire à l'harmonisation des politiques ainsi qu'aux mécanismes des règlements des différends. Ces lacunes institutionnelles occasionnent un déficit pour la coordination macro-économique, ce qui engendre des déséquilibres et des tensions entre les pays dans le cadre des échanges régionaux. Le point le plus sensible, au sein du bloc régional, est sa politique douanière : le Mercosur a établi une longue liste d'exceptions qui ne sont pas sujettes au TEC, avec le résultat que celui-ci est loin d'être harmonisé. Cette lacune a de nombreuses conséquences.

Entre autres, l'insuffisance des flux commerciaux inter et intrarégionaux est un problème de taille. Tous les pays ne sont pas dépendants de leur bloc régional au

²²⁷ Dabène, Olivier. « Construction, reconstruction ou déconstruction d'un sens régional en Amérique latine? » dans *Géopolitique du sens*, pp.166-198 Paris, Desclé de Brouwer, 1998, p.195

²²⁸ Ventura, Deisy. (2005) « La gouvernance démocratique et l'intégration économique : Regards croisés entre le Mercosur et l'Union européenne. » *Droit et société*, Vol. 59, p.98

²²⁹ Durán Lima, José y Maldonado, Raúl. (2005) *Loc. Cit.*, p.20

même niveau. En effet, l'Uruguay et le Paraguay sont davantage liés au Mercosur, alors que le Brésil est moins dépendant du bloc, puisqu'il a un commerce extérieur plus diversifié.

L'une des critiques qui reviennent le plus fréquemment porte sur le « leadership », plus ou moins accepté, que s'attribue le Brésil. Malgré sa volonté affichée de jouer le leader, le Brésil semble incapable d'en assumer les frais et de faire les concessions nécessaires pour qu'il y ait approfondissement du processus d'intégration.²³⁰ L'entêtement du Brésil et son peu de souplesse ont souvent été perçus au sein de la région comme un comportement impérialiste, ce qui exacerbe les tensions avec ses voisins, dont notamment l'Argentine. L'incorporation du Venezuela à titre de membre à part entière du Mercosur, n'a pas simplifié les choses ni réduit les tensions déjà existantes, bien qu'elle permette un meilleur équilibre des rapports de force au sein du bloc et un meilleur apport en énergie. Par contre, cela a entraîné une politisation²³¹ accrue ainsi qu'une certaine crainte à l'égard de l'activisme de son président.

En somme, le Brésil est ainsi en partie responsable du ralentissement du Mercosur de par l'intérêt jaloux qu'il accorde à son autonomie, ce qui empêche une plus grande intégration. Suite au ralentissement du bloc régional, Brasilia plutôt que de relancer le Mercosur, a préféré remettre au goût du jour l'Association de libre-échange sud-américaine (ALESA) proposée en 1994 en réaction à la proposition de la ZLEA. La mise en place du projet régional brésilien : la Communauté sud-américaine des nations (CSAN), qui est aujourd'hui connue sous l'appellation d'Union sud-américaine des nations (UNASUR), un projet essentiellement axé sur une intégration commerciale²³² qui a eu pour effet de nuire considérablement au Mercosur.

²³⁰ Burges, Sean. W. (2005) « Bounded by the Reality of Trade : Practical limits to a South American Region. » *Cambridge Review of international Affairs*, Vol. 18, No. 3, octobre, p.451

²³¹ Hirst, Monica. (2006) *Loc. Cit.*, p.137

²³² Seitenfus, Ricardo. (2006) *Op. Cit.*, p.24

Union sud-américaine des nations (UNASUR)

Face à l'émergence du projet hémisphérique mis en avant par les États-Unis en 1994 (ZLEA), le Brésil, sous la présidence d'Itamar Franco, a promu l'idée de l'ALESA, afin de pouvoir augmenter les capacités de négociation du Sud au sein de la ZLEA en plus de promouvoir un modèle d'intégration de l'espace sud-américain. Le projet continental mettait en péril le mode de développement brésilien instauré depuis plus de cinquante ans. C'est dans ce contexte que Fernando Henrique Cardoso a beaucoup travaillé pour rapprocher le Brésil de la région. En 1998, il a lancé les négociations avec la CAN, afin d'arriver ultérieurement à une zone de libre-échange ayant comme noyau Brasilia. Cardoso est aussi l'instigateur du premier sommet de l'Amérique du Sud, qui mena à l'UNASUR.

Les discussions qui ont eu cours lors du premier sommet de l'Amérique du Sud à Brasilia en 2000 étaient axées sur des thèmes chers au Brésil. La nature stratégique de ce projet pour Brasilia a poussé ce dernier à introduire ses propres sujets de préoccupation au sein de la logique du projet régional. Il a ainsi été question de « sous-développement des infrastructures, de la croissance des échanges commerciaux intrarégionaux, du développement des technologies, du savoir-faire local, [ainsi que] du renforcement de la démocratie et de la sécurité régionale. »²³³

L'intégration régionale est toujours perçue par Brasilia comme une façon de servir ses stratégies et ses politiques nationales, particulièrement celles associées au commerce et aux négociations externes. Pour dire les choses simplement, l'UNASUR est un projet brésilien, qui vise à faire de l'institution régionale un instrument qui consolide l'hégémonie économique du Brésil dans la région²³⁴ en plus d'assurer son autonomie en s'appuyant sur un processus strictement interbureaucratique.²³⁵ Ricardo Seitenfus (2005) parle, quant à lui, d'une volonté

²³³ Turcotte, Sylvain. (2003) « Le multilatéralisme brésilien et le libre-échange dans les Amériques » dans *Suivre les États-Unis ou prendre une autre voie ?* pp.80-110, Bruxelles, Bruylant, p.91

²³⁴ Polónia Rios, Sandra et Pedro da Motta Veiga. (2006) « América do Sul: A integração pode sobreviver ao nacionalismo econômico? » *RBCE*, No.88, jul/set, p.9

²³⁵ Hirst, Monica. (2006) *Loc. Cit.*, p.133

délibérée et constante de maintenir les projets d'intégration dans le plus exclusif des plans du volontarisme politique et dans sa plus absolue dimension commerciale.

Néanmoins, l'UNASUR est constitué comme un instrument de nature politique capable de se transformer en un forum au sein duquel seraient identifiés les problèmes communs et où seraient prises des mesures collectives pour y remédier.²³⁶ « Il s'agit d'un projet [qui mène] à une structure très faiblement institutionnalisée et qui vise essentiellement à encadrer la libéralisation des échanges commerciaux et des investissements intrarégionaux »²³⁷ permettant ainsi le développement de la région. Pour y parvenir, la structure de l'UNASUR repose sur trois piliers.²³⁸ Le premier est la coopération politique et culturelle, le second et le plus important concerne l'intégration à proprement dit du secteur commercial et de la complémentarité économique, le dernier vise à développer les infrastructures physiques, de l'énergie et des communications.

La construction de l'UNASUR est réalisée à partir de la convergence graduelle de la Communauté andine des nations et du Mercosur en y incorporant le Chili, la Guyane et le Suriname en plus de compter comme observateurs le Mexique et le Panama. Le premier sommet de l'UNASUR à Brasilia le 30 septembre 2005 a établi les priorités de la région, à savoir le dialogue politique, l'intégration physique, l'environnement, l'intégration énergétique, les mécanismes financiers sud-américains, les asymétries, les télécommunications, la cohésion, l'inclusion et la justice sociale. Lors du second sommet,²³⁹ les institutions qui constituent l'UNASUR ont été officialisées. Dans un premier temps, on compte la réunion annuelle des chefs d'État, la réunion semestrielle des chanceliers, les réunions ministérielles et

²³⁶ Seitenfus, Ricardo. (2005) « O Mercosul e a penhora da Casa » *Estudos Avançados*, Vol.19, No.55, p. 76

²³⁷ Turcotte, Sylvain. (2007) « Le Brésil de Lula et l'Amérique du Sud : l'impossible construction d'un statut de puissance régionale. » *Europa y América latina*, No.2, p.24

²³⁸ Site internet Comunidad sudamericana de naciones.
<http://www.comunidadandina.org/csn/bases.htm> (consulté le 16 mai 2007)

²³⁹ C'est aussi au moment de ce sommet qu'il fut décidé de tenir un Sommet sur l'intégration énergétique, qui eut lieu en avril 2007 au Venezuela.

sectorielles, la commission des hauts fonctionnaires et le secrétariat *pro tempore*.²⁴⁰ Bien que l'institution n'en soit qu'à ses balbutiements, plusieurs auteurs doutent de la viabilité de l'UNASUR, notamment en raison de sa bureaucratie coûteuse, maintenue ainsi par la volonté du Brésil.

Les décisions qui concernent la structure et la création politique de l'UNASUR ont été prises par les présidents sud-américains, lors du troisième Sommet des chefs d'État d'Amérique du Sud, tenu à Cusco le 8 décembre 2004.²⁴¹ Ainsi, ce projet n'est qu'une émanation du pouvoir exécutif et découle essentiellement d'une volonté diplomatique.²⁴² La déclaration des chefs d'État qui a émané du Sommet de Cuzco est néanmoins limitée.

La structure institutionnelle de l'UNASUR est en construction et demeure captive de la volonté politique des chefs d'État de la région. Nous utilisons le terme UNASUR dans le cadre de cette recherche afin de ne pas alourdir le texte, mais ce nom ne fut adopté que lors du Sommet énergétique sud-américain tenu au Venezuela en avril 2007. Avant ce sommet, l'UNASUR était nommé la Communauté Sud-américaine des Nations (CSAN) Bien que le projet de l'UNASUR comporte plusieurs aspects, un élément demeure primordial pour tous les États, celui de la sécurité énergétique, ce que viendra confirmer la tenue du premier sommet sur l'intégration énergétique de la région qui s'est tenu au Venezuela en avril 2007.²⁴³

À l'égard de sa stratégie régionale, les principaux partenaires de Brasilia dans la région sont Buenos Aires et Caracas, et ce pour différentes raisons. L'Argentine est

²⁴⁰ Site internet Comunidad sudamericana de naciones.
http://www.comunidadandina.org/documentos/dec_int/declaracion_cochabamba.htm (consulté le 16 mai 2007)

²⁴¹ Site internet Comunidad sudamericana de naciones.
<http://www.comunidadandina.org/sudamerica.htm> (consulté le 16 mai 2007)

²⁴² Seitenfus, Ricardo. (2005) *Loc. Cit.*, p.76

²⁴³ Ce n'est pas un hasard si le Sommet a eu lieu au Venezuela, qui est le plus grand producteur de pétrole de la région. Le président vénézuélien utilise le pétrole comme un instrument de persuasion sur ses voisins, et l'entrée de ce dernier dans le Mercosur a eu pour effet de rapprocher l'Argentine du Venezuela, afin de profiter des pétrodollars octroyés par Chávez dans le cadre de sa « pétrodiplomatie » régionale.

considérée en fonction des processus de démocratisation, alors que le Venezuela est évalué en fonction des liens énergétiques. Bien que la question énergétique rapproche Brasilia et Caracas, il n'en demeure pas moins que les deux États ont une vision bien différente du projet régional, ce qui a pour effet d'accentuer les tensions et d'amoindrir les chances de voir aboutir le projet mis de l'avant par Brasilia.

En plus de l'existence de visions opposées sur l'énergie, le processus d'intégration est rendu plus complexe par les perceptions opposées des États quant à la voie que devraient prendre les politiques commerciales.²⁴⁴ En effet, dans un premier temps, la dissension se situe au niveau du mode d'insertion internationale. Il y a ceux qui voient la nécessité d'entamer des négociations avec les États-Unis et ceux qui résistent à une pleine ouverture commerciale, donnant priorité d'abord à leur autonomie décisionnelle. Ensuite, certains États comme le Chili accordent moins d'importance à la région, alors que d'autres comme le Brésil y accordent la plus haute importance. Le dernier élément de cette fragmentation est illustré par le clivage entre l'implication économique et politique. En effet, certains États comme le Venezuela et la Bolivie ont fortement politisé leur stratégie commerciale, alors que d'autres ont poursuivi l'ouverture entreprise au cours des années 1990.

Les turbulences internes des pays andins ont mis en évidence des faiblesses institutionnelles qui sont difficilement contournables dans un court laps de temps²⁴⁵ et ont pour effet de compliquer davantage les rapprochements régionaux. Les faiblesses structurelles des deux blocs régionaux (CAN/Mercosur) rendent aussi la convergence plutôt difficile et ne facilitent en rien l'intégration. L'absence d'un État capable d'assurer un plein leadership régional peut expliquer la stratégie du Brésil, qui vise à faire usage d'un leadership consensuel, encore faut-il qu'il soit capable de convaincre ses voisins de ses bonnes intentions.

²⁴⁴ Inspiré de Polónia Rios, Sandra et Pedro Da Motta Veiga.(2006) « América do Sul: A integração pode sobreviver ao nacionalismo econômico? » *RBCE*, No.88, jul/set, p.4-5

²⁴⁵ Hirst, Monica. (2006) « Los desafíos de la política sudamericana de Brasil ». *Nueva Sociedad*, No. 205, septiembre/octubre, p.134

Stratégie régionale brésilienne

Nous avons fait allusion, précédemment, à l'importance qu'accorde le Brésil au contexte international en raison de ses répercussions sur sa structure interne. Les faiblesses ne sont pas sans nuire à ses visées régionales. En fait, le Brésil ne possède pas les capacités structurelles de faire usage de la coercition ni les ressources financières nécessaires pour user d'incitatifs dans le but de faire accepter sa stratégie régionale.

C'est sous Itamar Franco (1993-94) que la région prit davantage d'importance aux yeux de la diplomatie brésilienne, mais c'est sous Fernando Henrique Cardoso (1999-2002) qu'Itamaraty s'engagea officiellement dans la voie du leadership régional.²⁴⁶ Néanmoins, le Brésil a longtemps hésité avant d'affirmer clairement ses prétentions ; il existe en effet au Brésil une aversion historique à la coercition directe ou indirecte.²⁴⁷ Nonobstant cette aversion, Soares de Lima et Hirst estiment que :

« Significant change took place after the Lula administration came into power. Itamaraty became much more explicit about its desire and its determination to move rapidly towards South American leadership. Itamaraty has insisted strongly that South America should be placed at the top of Brazil's foreign policy priorities»²⁴⁸

Malgré cette volonté affichée de s'imposer à titre de leader régional, il n'est pas question de faire usage de la carotte ou du bâton, mais plutôt de créer un modèle qui passe par le dialogue, la communication et l'inclusion. La force du Brésil à titre de leader ne dépend pas de sa capacité à marginaliser les dissidents, mais plutôt de son habileté à négocier avec eux. En abordant les négociations dans un esprit d'inclusion, il est possible de modifier les caractéristiques du projet brésilien afin de rapprocher les positions divergentes dans un esprit de communauté d'intérêts, et ce,

²⁴⁶ Turcotte, Sylvain. (2007) « Le Brésil de Lula et l'Amérique du Sud : l'impossible construction d'un statut de puissance régionale. » *Europa y América latina*, No.2, p.10

²⁴⁷ Burges, Sean. (2006) *Loc. Cit.*, p.24

²⁴⁸ Soares de Lima et Hirst. (2006) « Brazil as an intermediate state and regional power: action, choice and responsibilities ». *International Affairs*. Vol.82, No.1, p.30

dans le but d'obtenir *in fine* la participation active du plus grand nombre.²⁴⁹ De sorte que la seule voie qui puisse être empruntée soit celle d'un leadership inclusif.

Si l'on fait usage de la dialectique « gramscienne » du professeur/élève, le Brésil est placé à l'avant-scène. C'est à lui qu'il incombe de présenter la version initiale d'un projet régional. Il doit encourager le dialogue avec les autres États et faire en sorte que ceux-ci s'approprient le projet. Ainsi, les principes fondateurs sont partagés, les règles de conduite deviennent communes et chacun peut s'y référer de façon autonome sans qu'il n'y ait d'intervention directe de la part du Brésil.²⁵⁰ La relation entre le professeur et l'élève est active et réciproque, de façon à ce que l'élève absorbe les expériences et les connaissances transmises par le professeur tout en arrivant à les faire siennes. L'élève peut aussi les adapter et ainsi développer une approche qui correspond à sa propre réalité. Pour reprendre les mots de Sean Burges,

« The central facts of the leading state's conduct thus centre on creating consensus through consistent, clear and open communication that seeks to include divergent positions in a manner that strengthens the overall structure »²⁵¹

Faut-il rappeler la raison pour laquelle Brasilia n'a de meilleure option que celle d'un leadership consensuel, il doit considérer ses faiblesses structurelles qui découlent de son parcours historico-économique. L'ISI a été la pierre angulaire du dynamisme économique brésilien jusqu'au début des années 1980. L'épuisement du modèle développementaliste est apparu avec la chute de la croissance [Graphique 3.1.], à moins du tiers de ce qu'il avait été dans les années précédentes, de même qu'avec le recul du secteur industriel dans le PIB.²⁵² Les années qui ont suivi ont été marquées par des crises, de mauvaises performances de la structure productive, de

²⁴⁹ Burges, Sean. (2006) *Loc. Cit.*, p.24

²⁵⁰ Gramsci, Antonio, Nowell-Smith, Geoffrey et Quintin Hoare. (1971) *Selections from the prison notebooks of antonio gramsci*. New York, International Publishers, P.349-350

²⁵¹ Burges, Sean. (2006) *Loc. Cit.*, p.27

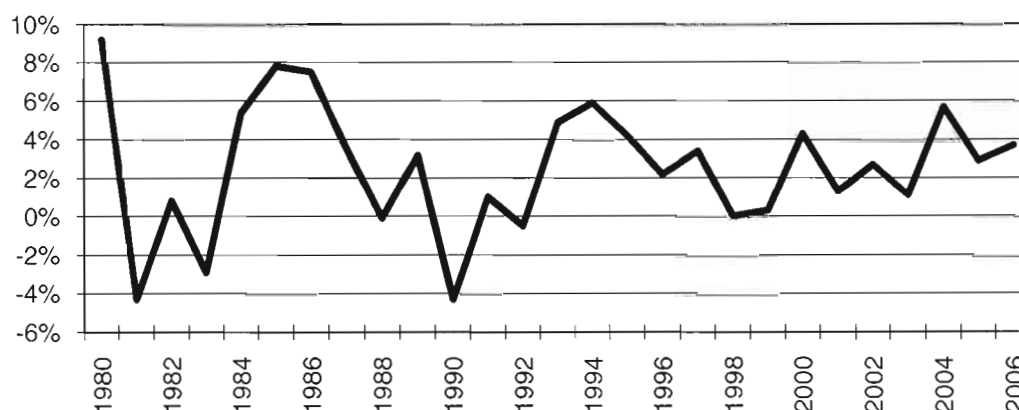
²⁵² Estrella Faria (2006) « Las negociaciones comerciales de Brasil: escenarios, agendas e intereses ». *Revista del Sur*, No.166, Julio/Agosto, p.26-27

l'inflation et par des déséquilibres dans la balance des paiements dûs à l'importance de la dette extérieure. La période postdéveloppementaliste fut caractérisée par la stagnation et le seul élément qui semblait pouvoir améliorer la situation était d'accroître le volume des exportations.²⁵³

Bien que nous évoquions l'épuisement du modèle amorcé dans les années 1940, « Brasília à toujours maintenu les conditions permettant la poursuite de l'ISI et ce, malgré l'importante libéralisation économique »²⁵⁴ des années 1990 associée aux ajustements structurels. Ainsi, la politique étrangère demeure tributaire du développement national. Malgré l'accent mis sur l'importance des exportations pour réduire la vulnérabilité externe, le Brésil demeure encore aujourd'hui un pays exportateur de peu d'envergure, en partie à cause du poids de son marché intérieur.

La dette publique, qui en 2003 représentait 59 % du PIB,²⁵⁵ demeure plutôt élevée encore en 2008. Le financement de celle-ci et le contrôle de l'inflation qui demeure

**Figure 3.1. Variation du PIB à prix constant
(US\$, 2000), Brésil (1980-2006)**



Source : CEPAL

²⁵³ *Ibid.*, p.27

²⁵⁴ Turcotte, Sylvain. (2007) « Le Brésil de Lula et l'Amérique du Sud : l'impossible construction d'un statut de puissance régionale. » *Europa y América latina*, No.2, p.6

²⁵⁵ OCDE. (2006) « Focus on Brazil ». Dans, *World energy Outlook*, Pp.447-487, Paris, AIE, p.451

une priorité depuis les années 90, ont entraîné à la hausse des charges fiscales de 28 % à 36 % du PIB entre 1994 et 2004, ce qui en fait un des plus hauts taux dans le monde.²⁵⁶ La dette brésilienne est indexée et est donc très sensible à la conjoncture : la crise économique qui a frappé la région entre 1999 et 2002 en est un bon exemple. L'un des effets de cette crise fut d'ailleurs le fléchissement des capacités privées et publiques d'investir, notamment dans les projets énergétiques établis sur une longue période.²⁵⁷ De là, la faiblesse des infrastructures énergétiques, ce qui a pour conséquences de réduire l'efficacité et par le fait même d'augmenter les coûts de production.

Le déficit extérieur constitue pour le Brésil une donnée structurelle. De par sa taille, le pays accorde la priorité à son commerce intérieur et n'exporte que ses surplus. « Aux difficultés internes et externes de l'exportation vient s'ajouter une résistance patriotique, voire néo-mercantiliste, imprimée par le développement substitutif. »²⁵⁸ La culture de l'exportation ayant été peu développée, les incitatifs débloqués par le pouvoir public n'ont guère d'impact, ce qui a pour effet de maintenir le Brésil dans un rôle de pourvoyeur de matières premières, sur la scène internationale, malgré les nombreux efforts pour qu'il en soit autrement.²⁵⁹ Ajoutons que le déficit commercial est couvert intégralement par le flux d'IDE et les emprunts, ce qui rend le pays dépendant pour le financement de son développement. C'est tout le paradoxe d'un pays qui vise un développement autonome, mais qui, en raison de ses faiblesses internes, reste tributaire de l'extérieur, tant pour son financement que pour ses débouchés.

²⁵⁶ Energy Information Administration, EIA. (2006) Country Analysis Briefs : Brazil. P.1 <http://www.eia.doe.gov/emeu/cabs/Brazil/Background.html> (consulté le 30/05/07)

²⁵⁷ OCDE. (2006) « Focus on Brazil ». Dans, *World energy Outlook*, Pp.447-487, Paris, AIE, p.451

²⁵⁸ Rouquié, Alain. (2006) *Le Brésil au XXI^e siècle : naissance d'un nouveau grand*. Paris, Fayard, p.155

²⁵⁹ *Ibid.*, p.155-156

L'intérêt pour la région s'insère alors dans ce souci de réduire les déséquilibres de la balance des paiements et c'est à la fois ces déséquilibres qui expliquent le mode de leadership emprunté par le Brésil.

La conception d'un leadership de type inclusif ne fait son apparition dans les discours, qu'en 2000 au moment du sommet de Brasilia.²⁶⁰ Cette nouvelle approche du leadership n'est pas très familière aux diplomates de l'Itamaraty, ni aux États voisins d'ailleurs, ce qui laisse planer un vent de suspicion à son égard. La « reconceptualisation » du leadership vise à relancer l'intégration régionale, en prenant en compte les critiques et prises de positions éveillées par son désir, depuis longtemps affiché, d'assumer le leadership régional.²⁶¹ En présentant sa nouvelle vision du régionalisme aux autres États, le Brésil se veut à la fois ouvert à leurs attentes et conscient du fait qu'il lui revient de jouer un rôle didactique s'il veut convaincre. L'agenda du sommet de Brasilia en 2000 et les sujets qui y furent abordés ont été choisis par le Brésil. Néanmoins, l'adhésion des États de la région au plan d'action commun démontre, selon Sean Burges, que la stratégie suivie était la bonne et que l'idée de leadership consensuel était une idée à laquelle les autres pays pouvaient se rallier. Toutefois, tout ceci demeure très fragile.

Claudio Jedlicki (2001), par exemple, estime que le Brésil gagnerait à proposer « un grand marchandage politique, avec ses partenaires [régionaux] : la reconnaissance institutionnelle de son leadership contre l'introduction d'une dose de supranationalité. »²⁶² De son côté Felix Peña souligne l'importance d'incorporer au projet régional un leadership politique collectif. Calqué sur l'exemple européen d'un leadership partagé entre la France et l'Allemagne, celui de l'Amérique du Sud pourrait être partagé entre le Brésil, l'Argentine et le Venezuela. Il ne faut pas perdre de vue que le leadership constitué sur la base de la dialectique professeur/élève vise

²⁶⁰ Burges, Sean. (2006) « Without Stick or Carrots: Brazilian Leadership in South America During the Cardoso Era, 1992-2003 » *Bulletin of Latin American Research*, Vol.25, No.1, p.27

²⁶¹ *Ibid.*, p.27

²⁶² Jedlicki, Claudio.(2001) « Le Mercosur dans la politique extérieure brésilienne de ces dernières décennies ». *Revue Tiers Monde*, XLII, N° 168, octobre-décembre, P.837

aussi à accepter et à inclure d'autres modèles ou propositions, ce qui devrait ainsi permettre de créer une communauté d'intérêts et une solidarité régionale.

Bien que Brasilia accorde une grande importance à sa région, il ne conçoit pas les modèles régionaux auxquels il s'est associé avec la même importance. Jedlicki parle d'une stratégie régionale établie sur des cercles concentriques. Le premier cercle est représenté par le Mercosur. Pour Seitenfus, ce projet plutôt que d'être vu comme un accord simplement commercial a essentiellement une dimension tactique, alors que l'Unasur, le deuxième cercle concentrique, a une dimension beaucoup plus stratégique.²⁶³

Projets énergétiques régionaux

Il s'avère important de lier à la stratégie régionale brésilienne, la dimension énergétique, apparue en 2001 avec la crise énergétique liée au secteur de l'hydroélectricité en plus du processus de nationalisation des hydrocarbures boliviens de juillet 2006. À titre de grand consommateur, l'approvisionnement en énergie du Brésil revêt une dimension stratégique qui doit assurer la sécurité de l'État en matière de développement économique. Le Brésil est donc dépendant de l'énergie afin de pouvoir envisager une plus grande croissance,²⁶⁴ et c'est ce qui façonne sa vision énergétique à l'égard de la région. En 2008, face à une réduction mondiale des ressources, la sécurité énergétique s'est établie comme une course à l'approvisionnement qui doit garantir le développement et sa continuité.²⁶⁵ Cette quête à vouloir garantir son approvisionnement en hydrocarbures a remis à l'avant de la scène le rôle du politique en plus de faire surgir l'incertitude et les tensions quant à l'accès aux ressources. Le Brésil est très énergivore ce qui motive sa

²⁶³ Seitenfus, Ricardo. (2006) « Chapitre 5 : Le Sud devient le Nord : fondement stratégique de l'actuelle diplomatie brésilienne. » dans *Gouverner l'intégration : les politiques nationale et internationale du gouvernement de Lula*. pp.1-27, Éditions Peppers, Paris, p.24

²⁶⁴ Furtado, André. (2005) « Les changements institutionnels et organisationnels dans l'industrie pétrolière brésilienne : répercussions sur les stratégies des acteurs ». *Problèmes d'Amérique Latine*, No.57-58, été-automne, p.138

²⁶⁵ Noël, Pierre. (2006) « Énergie et sécurité internationale au début du XXI siècle ». *Conférence IEIM*, 28 novembre 2006, Université du Québec à Montréal.

stratégie énergétique à l'égard de la région et l'oblige à renforcer ses liens énergétiques auprès de ses voisins par le développement de projets régionaux.

L'intégration énergétique régionale est, en effet, pour le Brésil, l'occasion d'améliorer non seulement les conditions du développement et la promotion de l'économie, mais aussi la coexistence sociale et l'organisation politique pour l'ensemble de l'Amérique du Sud.²⁶⁶ Pour Brasilia, la voie de l'intégration est préférable à celle du bilatéralisme, en raison de son besoin de reconnaissance à l'égard de la scène multilatérale, une reconnaissance qui ne lui est accessible que par l'influence qu'il peut acquérir au sein de sa région. Les conclusions du dernier congrès du Conseil mondial de l'Énergie abondent dans le même sens, en soutenant que pour atteindre un usage durable de l'énergie dans le futur, une plus grande intégration régionale et internationale des marchés énergétiques est indispensable.²⁶⁷

Dans le cadre du projet d'intégration promu par Brasilia, le processus d'intégration se veut de nature économique et vise à interrelier les marchés des États de la région. À ce niveau le secteur énergétique s'établit comme un des instruments devant cimenter cette interconnexion. Tant pour Brasilia que pour les autres États de la région, cette volonté d'intégration énergétique sous-entend un souci à l'égard de leur développement national respectif. Les derniers sommets présidentiels qui ont eu lieu à Montevideo et La Paz ont affiché une volonté certaine de répondre conjointement aux conflits entre les intérêts nationaux et la question énergétique.²⁶⁸ Puisque le secteur énergétique constitue un élément crucial, qu'il produit les facteurs

²⁶⁶ Cardozo, Elsa. (2006) « La gobernabilidad democrática regional y el papel (des)integrador de la energía ». *Nueva Sociedad*, Vol. 204, Julio/Agosto, p.137

²⁶⁷ World Energy Council. (2007) Conclusions: Global Governance Key to a Sustainable Energy Future. *World Energy Congress*, Rome, Italy, 11-15 November 2007, p.1

²⁶⁸ Clarín.com (21/12/2007) *Integración regional y tensiones internas*. <http://clarin.com/diario/2007/12/21/opinion/o-04401.htm> (consulté le 06/03/08)

de base pour le fonctionnement de l'ensemble de l'appareil productif,²⁶⁹ l'intégration de ce secteur peut être à même d'améliorer la productivité à l'échelle régionale.

Afin que la productivité de ce secteur se transforme en un objectif fondamental, cela nécessite la transparence ainsi qu'un investissement suffisant et incontournable permettant d'atteindre son fonctionnement optimal.²⁷⁰ Le secteur doit pourvoir aux processus de production, de distribution et de consommation afin de répondre aux besoins de développement de la région. Une politique énergétique régionale doit s'établir sur la base de ces considérations et formuler une planification flexible et réaliste qui puisse établir des objectifs clairs tout en assurant le développement durable.²⁷¹ La question qui se pose à ce stade consiste à savoir si le processus d'intégration énergétique mis en place au sein de l'UNASUR peut répondre à ces critères. Nous nous interrogeons donc, sur la possibilité du processus en cours, comme la fondation du processus d'intégration en soi. Ce questionnement s'avère essentiel, puisque pour sa part, le Mercosur a été incapable d'établir un réseau continental à partir des réseaux nationaux. La planification n'ayant pas dépassé les projets particuliers, « l'intégration énergétique est donc en quelque sorte le produit par défaut d'une série d'initiatives non coordonnées, mais elle n'en est pas moins une question centrale pour les États. »²⁷²

L'UNASUR n'est encore qu'à l'étape du projet et de la négociation. Elle n'avance qu'en fonction des décisions prises lors des sommets réunissant l'ensemble des chefs d'État de la région. Il s'agit alors de démontrer l'importance qui est accordée à l'intégration énergétique au sein des négociations régionales ainsi que des projets concrets qui en émergent.

²⁶⁹ Zanon, José Rafael. (2006) « Que pueden hacer las políticas energéticas por la integración ? » *Nueva Sociedad*, 204, p.178

²⁷⁰ OCDE. (2006) « Focus on Brazil ». Dans, *World energy Outlook*, Pp.447-487, Paris, AIE, p.3

²⁷¹ Zanon, José Rafael. (2006) Loc. Cit., p.179

²⁷² Carrizo, Silvina Cecilia et Sebastien Velut. (2006) « L'énergie dans le Mercosur : réseaux transnationaux et logiques nationales. » *Herodote*, no.123, La Découverte, 4e trimestre, p.91

Les prémisses d'une politique sud-américaine de l'énergie ont été élaborées dès le premier sommet des chefs d'État de l'Amérique du Sud, en 2000 à Brasilia, avec l'initiative pour l'intégration des infrastructures régionales sud-américaines (IIRSA). Une initiative brésilienne, qui a pour mandat de développer des projets concrets permettant d'intégrer progressivement l'Amérique du Sud. Elle consiste à établir le dialogue entre les autorités responsables des infrastructures de transport, d'énergie et de télécommunication des douze pays de la région.²⁷³ Cette initiative vise à « construire, récupérer et moderniser les transports, le système d'énergie et de communication de l'ensemble de la région. »²⁷⁴

Dès le premier sommet de l'UNASUR en 2005, l'intégration énergétique s'est imposée comme une des priorités du projet régional. Il serait même possible d'affirmer qu'il s'agit de la principale priorité, puisque c'est à ce moment qu'il a été décidé de tenir un sommet ayant pour thème l'énergie. Celui-ci ayant eu lieu au Venezuela en avril 2007. C'est aussi lors du sommet de 2005 que la décision fut prise de joindre les travaux effectués au sein de l'IIRSA aux processus décisionnels régionaux, afin de faire évoluer l'intégration plus rapidement. L'IIRSA travaille donc conjointement avec l'UNASUR, puisque c'est cette première qui a la tâche d'établir les priorités en matière d'infrastructure au sein de la région.²⁷⁵

La première réunion des ministres de l'Énergie de l'UNASUR qui a eu lieu en septembre 2005 à Caracas a réuni l'ensemble des ministres de l'Énergie de la région. Ils étaient chargés de faire avancer l'intégration en matière énergétique. Ils ont reconnu la proposition vénézuélienne de Petroamerica comme pouvant être un accord multilatéral efficace dans la coordination de politique énergétique et ayant

²⁷³ IIRSA, <http://www.iirsa.org/acercade.asp?CodIdioma=ESP> (consulté le 11 juin 2007)

²⁷⁴ Seitenfus, Ricardo. (2006) « Chapitre 5 : Le Sud devient le Nord : fondement stratégique de l'actuelle diplomatie brésilienne. » dans *Gouverner l'intégration : les politiques nationale et internationale du gouvernement de Lula*. pp.1-27, Éditions Peppers, Paris, p.21-22

²⁷⁵ IIRSA, Comité de dirección ejecutiva, (2005), « Anexo 8: Declaración sobre integración en el área de infraestructura ». *Séptima reunión del Comité de dirección ejecutiva*, Asunción, Republica de Paraguay, 1 y 2 diciembre, p.1

pour fin l'intégration régionale ainsi que l'amélioration des prises de décisions.²⁷⁶ Les ministres ont alors proposé de poursuivre sur la voie de Petroamerica, une action appuyée par les chefs d'État puisque le projet vénézuélien permettra d'accroître la coopération et la coordination et donc de matérialiser l'intégration énergétique.²⁷⁷ C'est lors du sommet énergétique d'avril 2007 sur l'île de Margarita au Venezuela que furent ratifiés les principes directeurs de l'intégration énergétique régionale tels qu'ils avaient été développés par les ministres de l'Énergie en septembre 2005. À ce même sommet fut créé le Conseil énergétique sud-américain. Il intègre les ministres de l'Énergie de chaque État. Ils ont comme tâche de présenter une proposition quant à la ligne à suivre en matière de stratégie énergétique sud-américaine. Ils doivent aussi préparer un plan d'action et un traité sud-américain de l'énergie qui sera examiné lors du troisième sommet de l'UNASUR.²⁷⁸

À travers l'entreprise régionale qu'est Petroamerica l'objectif visé est que l'intégration régionale atteigne la complémentarité entre les pays dans un usage équilibré de leurs ressources et pour le développement de leur population. Elle entend surtout respecter les modes de propriété qu'utilise chaque pays pour le développement de ses ressources énergétiques.²⁷⁹

« Selon une étude du ministre des Relations extérieures du Venezuela, Petroamerica est un projet de création d'une entreprise multinationale qui est formée par l'ensemble des entreprises étatiques de la région, destinée à s'occuper des projets d'investissement qui promeuvent l'intégration énergétique en même temps qu'ils garantissent l'accroissement de la valeur ajoutée, le pétrole brut et le gaz, avec la production de sous-produits pétrochimiques nécessaire pour promouvoir

²⁷⁶ Comunidad Suramericana de Naciones, (2005) *Declaración de Caracas*, Caracas, 26 de septiembre de 2005, http://www.comunidadandina.org/documentos/dec_int/casa_2005_7.htm

²⁷⁷ Comunidad Suramericana de Naciones (2007) *Declaración de Margarita*. Isla Margarita, Venezuela, 17 abril de 2007, p.2

²⁷⁸ *Ibid.*, p.2

²⁷⁹ *Declaración de Caracas, Loc. Cit.*

le développement de l'Amérique latine et des Caraïbes. »²⁸⁰ (Traduction libre)

Bien qu'il s'agisse d'un projet en formation Petroamerica a développé des mécanismes à portée subrégionale, chacun d'eux ayant des caractéristiques propres. Il y a dans un premier temps Petrosur celui qui nous intéresse le plus et qui se constitue essentiellement comme un instrument politique et commercial,²⁸¹ qui n'est encore qu'au stade de projet. Dans une moindre importance, mais qui entre tout de même en compte au sein de l'interconnexion énergétique régionale, Petroandina, vise à créer une plate-forme commune, mais qui a peu de chance de se concrétiser avec la sortie du Venezuela de la CAN.²⁸² Le dernier, mais non le moindre, mécanisme subrégional, qui est en 2008 pratiquement une réalité, est Petrocaraïbes, une entreprise qui vise la coopération en matière énergétique.

En 2005, une entente a été signée entre la société pétrolière vénézuélienne PDVSA et son homologue brésilienne Petrobras portant sur la construction d'une raffinerie de pétrole lourd au Pernambuco au nord-est du Brésil. Il s'agit d'une prémisse à la constitution d'un anneau énergétique réunissant les États producteurs sud-américains qui, à terme, devra inclure l'ensemble des étapes de production (extraction, raffinage et commercialisation) de produits énergétiques, dont notamment la constitution d'un réseau sud-américain de gazoducs.²⁸³

Le Venezuela a aussi proposé le projet d'un Gazoduc du Sud, qui partirait de ce pays, traverserait le Brésil jusqu'à l'Argentine et inclurait à terme la Bolivie le Paraguay et le Chili.²⁸⁴ Le projet est chiffré à plus de 20 milliards de dollars. Il s'agit

²⁸⁰ Mayobre, Eduardo. (2006) « El sueño de una compañía energética sudamericana : antecedentes y perspectivas políticas de Petroamericana. » *Nueva Sociedad*, 204, p.160

²⁸¹ Petróleos de Venezuela S. A. Site officiel, <http://www.pdvsa.com/> (consulté le 11 juin 2007)

²⁸² Mayobre, Eduardo. (2006) *Loc. Cit.*, p.161

²⁸³ Seitenfus, Ricardo. (2005) « O Mercosul e a penhora da Casa » *Estudos Avançados*, Vol.19, No.55, p.80

²⁸⁴ Arriagada Herrera, Generado. (2006) «Petróleo y gas en América Latina : Un análisis político y de relaciones internacionales a partir de la política venezolana.» Documento de Trabajo (DT) 20/2006, *Real Instituto Elcano de Estudios Internacionales y Estratégicos*, p.28-29

d'un gazoduc qui s'étendrait sur plus de 8 000 kilomètres et dont un groupe d'experts chargés de juger de la viabilité du projet estime qu'il fournirait 150 000 000 de m³.²⁸⁵ Les objections à l'égard de ce projet sont nombreux, d'abord sur un plan technique plusieurs experts estiment qu'un gazoduc parcourant une distance plus grande que 4 000 kilomètres n'est pas rentable en raison de la perte de pression que cela engendre.²⁸⁶ Il y a aussi des objections environnementales quant au trajet du gazoduc et enfin surgit la question du financement qui est loin d'être réglé. Ces questions sont encore en cours et les dissensions abondent.

D'un point de vue plus concret, l'IIRSA coordonne un projet de gazoduc entre le sud de la Bolivie et le nord de l'Argentine.²⁸⁷ Ce gazoduc de 1 500 kilomètres et 30 pouces de diamètre est encore à l'état de projet, mais devrait, à terme, pouvoir permettre de supporter 95 barres de pression. Il s'agit d'un projet dont l'investissement est partagé entre le privé et le public et qui vise à sécuriser l'approvisionnement en gaz naturel pour le nord de l'Argentine.

Ce type de projet régional a depuis peu un nouvel organe de financement. En effet, le 9 décembre 2007, les chefs d'État de la région créaient la Banque du Sud, qui est vue comme une réponse au FMI et à la Banque Mondiale, mais surtout qui vise à assurer le financement des projets régionaux. La Banque débutera en 2008 avec un capital de 7 millions de dollars américains.²⁸⁸ Si pour le président Chávez il s'agit à la fois d'un outil économique et idéologique, pour le président Lula cette banque est avant tout une clé économique devant consolider le développement régional.²⁸⁹ Bien

²⁸⁵ Linkhor, Rolf. (2006) « La política energética latinoamericana : entre el estado y el mercado. » *Nueva Sociedad*, Vol. 204, Julio/Agosto, p.94

²⁸⁶ *Ibid.*, p.95

²⁸⁷ IIRSA, « Proyecto No. 7, Gasoducto del Noreste Argentino ». *Proyectos de la Agenda de Implementación Consensuada 2005-2010*, p.1
http://www.iirsa.org/bancomedios/documentos%20pdf/aic_ficha_proyecto_07.pdf (Consulté le 07/03/08)

²⁸⁸ FolhaOnline (2007) « Banco do Sul é vitória de Chávez frente ao Brasil, diz El País » (Sao Paulo), 10 de octubre, <http://www1.folha.uol.com.br/folha/bbc/ult272u335363.shtml> (consulté le 07/03/08)

²⁸⁹ AFP, « South America launches rival to the IMF, World Bank ». December 9th, <http://afp.google.com/article/ALeqM5gNDfrovUk6vINegpO3Hw2A1OKUCA> (consulté le 07/03/08)

qu'au début des négociations régionales, le Brésil ne voulait pas entendre parler de la création de cette Banque du Sud, il y est aujourd'hui favorable compte tenu de l'importance décisive de celle-ci sur le développement régional, mais surtout afin de maintenir son influence dans la région.

Ce regroupement tardif de Brasilia autour du projet de la Banque du Sud et les négociations tendues entre le Brésil et le Venezuela quant à son établissement démontre bien les différents points de vue de ces deux États quant au modèle régional à mettre en œuvre. Le projet régional brésilien soit contesté et Brasilia ne peut se permettre d'ignorer les critiques à son égard. Le Brésil doit poursuivre le développement de son modèle par la voie de la coordination, de la consultation et du dialogue avec ses voisins.²⁹⁰

« Pétrodiplomatie » versus politique développementaliste

Depuis que le Brésil s'est lancé dans l'intégration régionale, il n'a jamais caché l'intérêt de conserver une intégration de surface sans structure institutionnelle rigide et avec peu de domaines de gestion communs. Comme le dit Deisy Ventura, le Brésil « cherche le profit maximal à partir d'un engagement minimal. »²⁹¹ L'approche de Brasilia vise à maintenir l'autonomie de son développement et de ses décisions. La stratégie présentée par le Venezuela va dans un tout autre sens privilégiant une intégration politique moins « mercantile ». Ainsi, deux positions s'opposent, ce qui ne simplifie pas le processus d'intégration régional.

Le projet proposé par Brasilia a tendance à être perçu au sein de la région comme un agenda impérialiste. La forte croissance des exportations brésiliennes dans les dernières années, jumelée à l'approfondissement des asymétries structurelles entre le Brésil et ses voisins en plus de la défense vigoureuse de ses intérêts au niveau international, accentue les résistances à l'égard de son projet d'intégration sud-

²⁹⁰ Turcotte, Sylvain. (2007) « Le Brésil de Lula et l'Amérique du Sud : l'impossible construction d'un statut de puissance régionale. » *Europa y América latina*, No.2, p.12

²⁹¹ Rouquié, Alain (2006) *Le Brésil au XXI^e siècle : naissance d'un nouveau grand*. Paris, Fayard, p.352

américain.²⁹² La politique brésilienne qui donne priorité à l'Amérique du Sud a pour effet de créer des contestations quant à l'opportunité de cette stratégie, qui réveille les rivalités régionales, tout en encourageant les espoirs d'un leadership pleinement assumé. Ces craintes à l'égard du leadership brésilien sont « indissociables des attitudes de supériorité, sinon de condescendance que Brasilia a démontrées au cours du siècle dernier. »²⁹³

Bien que le gouvernement Lula soit celui qui dans l'histoire du Brésil, ait accordé la plus grande importance à l'Amérique du Sud et qui dans une certaine mesure, ait accepté les coûts du leadership, il est clair qu'il manque au Brésil les capacités financières lui permettant de soutenir ses projets.²⁹⁴ Cette faiblesse peut être constatée dans la nature de l'aide qui est accordée au développement de la région ; puisqu'elle est technique plutôt que monétaire. Cette faiblesse laisse ainsi beaucoup de place au Venezuela et à son modèle.

L'opposition de Caracas à l'égard du projet brésilien repose sur deux éléments principaux. Tout d'abord, pour le président vénézuélien, l'UNASUR emprunte les modèles de la CAN et du Mercosur qu'il juge trop inspirés de valeurs marchandes²⁹⁵ alors que, pour sa part, il entend préconiser un modèle appuyé sur une intégration sociale et politique. En proposant une intégration constituée d'institutions ayant des pouvoirs supranationaux,²⁹⁶ Chávez conteste également la proposition brésilienne d'une bureaucratie diplomatique chargée de responsabilités politiques inconciliables avec leur fonction. Il juge la structure bureaucratique lourde, coûteuse et inefficace. Chávez développe une autre conception de l'intégration sous continentale, plus à

²⁹² Polónia Rios, Sandra et Pedro Da Motta Veiga. (2006) « América do Sul: A integração pode sobreviver ao nacionalismo econômico? » *RBCE*, No.88, jul/set, p.9

²⁹³ Turcotte, Sylvain. (2007) *Loc. Cit.*, p.7

²⁹⁴ Burges, Sean. (2005) « Auto-estima in Brazil: the logic of Lula's south-south foreign policy ». *International Journal*, automne, p.1140

²⁹⁵ Seitenfus, Ricardo. (2005) « O Mercosul e a penhora da Casa » *Estudos Avançados*, Vol.19, No.55, p.79

²⁹⁶ Turcotte, Sylvain. (2007) *Loc. Cit.*, p.24

gauche, au demeurant inspirée de son propre modèle d'intégration, l'ALBA, un modèle qui semble trouver écho auprès de certains États de la région.

Le modèle d'intégration régionale développé par Chávez n'est pas prioritairement axé sur le libre-échange, mais surtout sur une nouvelle vision de responsabilité sociale et d'équité.²⁹⁷ La politique extérieure du Venezuela est conçue en deux étapes. D'abord, à travers un plan de développement économique et social, qui vise à fortifier la souveraineté nationale et la promotion d'un monde multipolaire.²⁹⁸ La seconde étape est étroitement liée à cet agenda social, soit la promotion de son projet régional l'ALBA.

La position vénézuélienne, de plus grand producteur d'hydrocarbures de la région, lui confère une position stratégique dont il entend faire usage. Le Venezuela agit au sein de la région à travers une diplomatie pétrolière agressive. Le pétrole constitue l'instrument de pouvoir qui permet d'acquérir une influence significative au sein de la région. Le Venezuela conçoit ce qui est énergétique comme une ressource qui, par sa valeur stratégique²⁹⁹ et son poids économique, se transforme non seulement en un levier pour défendre des positions nationales et régionales, mais aussi comme d'une véritable arme politique qui permet de promouvoir ses intérêts nationaux tout en faisant face à d'autres acteurs.³⁰⁰

²⁹⁷ Harris, David. et Azzi Diego. (2006) ALBA - Venezuela's answer to "free trade": the Bolivarian alternative for the Americas, *Focus on the Global South*, Occasional Paper: 3, October, p.3

²⁹⁸ González Urrutia, Edmundo. (2005) « Las dos etapas de la política exterior de Chávez » *Nueva Sociedad* 205, septembre/octobre, p.160

²⁹⁹ La pétrodiploatie est ainsi utilisée de deux façons. Tout d'abord, en usant de l'hégémonie à titre de grand producteur, le Venezuela vise à créer une situation de prédominance et ou de subordination entre les États, ce qui, par contre, susceptible d'engendrer des frustrations et des tensions. (Arriagada Herrera, Genaro. 2006) Ensuite, la tentation est grande d'utiliser l'arme du pétrole pour gagner de l'influence sur les autres États, en agissant directement sur leur gouvernement ou indirectement en finançant les mouvements populaires et de contestation. (Arriagada Herrera, Genaro. 2006) Ce type d'ingérence ne peut qu'engendrer également des frictions avec les autres États qui sont si jaloux de leur souveraineté.

³⁰⁰ Cardozo, Elsa. (2006) « La gobernabilidad democrática regional y el papel (des)integrador de la energía ». *Nueva Sociedad*, Vol. 204, Julio/Agosto, p.145

Bien que le pétrole soit la clé du positionnement international et surtout régional de Caracas, cette stratégie s'avère contenir des faiblesses.³⁰¹ Cette stratégie dépend de la quantité et de la qualité des réserves pétrolifères. Caracas étant principalement un producteur de brut lourd, l'usage de celui-ci à titre de d'instrument de pouvoir est plutôt limité.³⁰² Il est aussi nécessaire afin de poursuivre ce type de diplomatie, que l'expansion et la production de l'entreprise pétrolière (PDVsa) se maintiennent. La baisse d'investissement dont est actuellement victime PDVsa a plutôt pour effet d'entraîner la baisse de la production.³⁰³ Il va s'en dire que ce qui maintient en 2008, la poursuite de la politique extérieure vénézuélienne, ce sont les prix élevés du pétrole sur la scène internationale. Malgré la volonté affichée de réduire la dépendance du pays et de la région face à l'étranger, les États-Unis demeurent le plus grand raffineur du pétrole lourd vénézuélien. Caracas se retrouve dans la même situation que Brasília, il est dans l'incapacité technique de raffiner son pétrole brut lourd. La pétrodiplomatie du Venezuela est donc limitée et sensible aux variations externes.

Jusqu'en 2006, le Brésil s'accommodait de la position de gauche du Venezuela, le concept de solidarité et de développement social a d'ailleurs été accepté par Brasília comme un élément essentiel à la mise en place d'un organe régional. Par contre, la nationalisation des actifs de Petrobras par la Bolivie, supportée par Chávez, a rendu Brasília furieux. Officiellement les relations entre les deux pays sont au beau fixe. Néanmoins, selon un officiel brésilien, le Brésil et d'autres États tentent de mettre la

³⁰¹ Par contre, l'utilisation du pétrole comme instrument de pouvoir varie en fonction de l'État à qui s'adresse Caracas. En fonction de deux caractéristiques propres aux États de la région, la diplomatie peut avoir plus ou moins d'influence. (Arriagada Herrera, Genaro. 2006) La première caractéristique, soit celle des États détenant eux aussi des richesses énergétiques, rend la stratégie *cháviste* plutôt limitée. La seconde caractéristique concerne les États atteints par des crises politiques sociales ou ethniques, qui ouvrent la porte à des influences externes désirant gagner du pouvoir à l'intérieur de ces États en y finançant des actions politiques. Il demeure que l'usage du pétrole comme outil d'influence peut s'avérer efficace au sein d'États détenant peu de ressources ou ceux étant en situation de pénurie.

³⁰² *Ibid.* (2006) p.10

³⁰³ Espinasa, Ramón. (2005) « Las contradicciones de Pdvsa: más petróleo a Estados Unidos y menos a América Latina ». *Nueva Sociedad*, Vol. 204, Julio/Agosto, p.91

représentation vénézuélienne à l'écart, lors des rencontres interaméricaines.³⁰⁴ Depuis 2006, lorsque le Brésil accepte une proposition vénézuélienne, c'est qu'il cherche à faire rentrer l'élève dans le rang afin de limiter son influence, tel est le cas avec l'établissement de la Banque du Sud. Plutôt que de chercher à inclure la position vénézuélienne il cherche à la neutraliser, ce qui a pour effet de ralentir le processus de négociation.

Il va de soi que cette tension entre les deux grands joueurs de la région n'est pas sans effet sur le processus d'intégration. Cette situation laisse planer le doute d'une scission sud-américaine de par la composition de deux blocs idéologiquement opposés. Néanmoins, les récentes découvertes brésiliennes de gaz et de pétrole constituent des atouts au sein de la stratégie régionale du Brésil. Il s'agit d'un argument de poids que le professeur pourra inclure dans sa stratégie afin de réduire l'influence, d'une stratégie vénézuélienne surestimée³⁰⁵, et ainsi permettre au processus d'intégration de se poursuivre sur les bases du modèle brésilien. L'absence d'hégémonie au sein de la région rend l'établissement d'une structure régionale multipolaire essentielle, un ordre que le Venezuela tout comme le Brésil cherche à promouvoir. Cette structure multipolaire aurait alors pour effet d'accroître la participation des États moins influents de la région. L'ouverture et l'aspect inclusif du leadership brésilien prennent ainsi tout leur sens.

Conclusion

Si l'on fait un retour sur les liens entre l'énergie, le développement et l'intégration régionale, l'ouverture et le pragmatisme brésilien au sein de sa stratégie régionale, ne sont pas dénués d'intérêt, puisqu'ils visent à assurer la pérennité de sa politique développementaliste par un approvisionnement constant en énergie tout en poursuivant ses ambitions hégémoniques régionales. Le développement de

³⁰⁴ Burges, Sean. (2007) « Building a Global Southern Coalition: the competing approaches of Brazil's Lula and Venezuela's Chávez. » *Third World Quarterly*, Vol.28, No. 7, p.1355

³⁰⁵ FolhaOnline (2007) « Brasil descobre que petróleo pode ser instrumento pol éitico, diz 'NYT' » (Sao Paulo), 19/11/2007, <http://www1.folha.uol.com.br/folha/bbc/ult272u346586.shtml> (consulté le 05/03/08)

l'industrie et de l'économie nationale dépendra de cette capacité à sécuriser l'approvisionnement, sur le long terme, en énergie de toute sorte. La question de la sécurité énergétique vient donc s'insérer dans la politique développementaliste brésilienne et c'est ce qui explique l'énergie que met le Brésil à proposer, sur le plan régional, la nécessité d'une interconnexion énergétique. Cette interconnexion qui s'établit aussi aux secteurs des communications et du transport vise à ce que les opportunités économiques pour les industries brésiliennes s'étendent à la région tout en garantissant l'accès aux ressources énergétiques de la région.

Dans un souci de garantie de la pérennité du développement national brésilien, le gouvernement cherche à réduire le plus possible sa dépendance face aux variations externes. Dans cette optique, Brasilia cherche à faire usage de son avantage comparatif à l'égard de la région. Le Brésil cherche à écouler ses produits à plus forte valeur ajoutée dans la région, puisque la production de ses voisins, en cette matière, est plutôt limitée. Accroître les exportations de ses produits répond à l'objectif de trouver des débouchés en plus de réduire le déficit de la balance commerciale et donc de réduire la vulnérabilité aux chocs externes.

En cherchant à assurer l'approvisionnement et la diversité des sources d'énergie à travers l'interconnexion, le leadership consensuel et la transparence, Brasilia s'évertue à assurer le bon fonctionnement de sa structure industrielle. Cette recherche est nécessaire au Brésil étant donné l'ampleur du développement qu'il reste à accomplir sur son territoire. La sécurité énergétique permettrait au Brésil d'assurer le développement, sur le long terme, de son économie nationale et par le fait même de son autonomie décisionnelle. Cette autonomie, qu'il vise à acquérir grâce à sa position de leader régional à travers l'établissement de l'UNASUR, devrait lui permettre d'atteindre le positionnement que le pays entend mériter sur la scène internationale, soit celui de pays intermédiaires entre les pays développés et les pays en développement. En somme, le Brésil entend devenir un acteur incontournable, une position qu'il pourrait acquérir grâce à son projet régional.

La confrontation entre les deux modèles d'intégration mine la crédibilité que devrait apporter à la région ce genre de politique. Les divergences à l'égard du type d'institution à mettre en place, supranationale ou intergouvernementale, sont à la base des tensions du bloc. Cette question épineuse empêche le projet régional d'établir des actions cohérentes visant la coordination des diverses politiques nationale et l'amélioration des échanges. L'importance de cette confrontation a pour effet de multiplier les coûts liés à l'intégration, limite les actions du bloc en plus d'accroître les conflits. L'élève se montre donc plutôt turbulent et le professeur a perdu l'autorité qui permettrait de maintenir le cap.

CONCLUSION

L'énergie est devenue l'un des éléments essentiels de la sécurité économique d'un État ; il n'est donc pas surprenant de voir le Brésil accorder autant d'importance à ce secteur, lui qui a toujours été si jaloux de son indépendance, sur le plan économique comme sur le plan international. Nous cherchions, dans ce mémoire, à vérifier si oui ou non la construction du projet régional visait, entre autres choses, à garantir sa sécurité énergétique et par le fait même assurait la continuité de son mode de développement.

Bien entendu l'aspect énergétique n'est pas le seul élément d'importance au sein du projet régional brésilien, mais c'est sur cet aspect que nous avons concentré notre recherche. À la lumière des relations entre les États sud-américains, l'influence du secteur énergétique a été analysée à titre de levier du projet régional, et ce, en fonction du modèle présenté par Brasilia. Ainsi, nous nous sommes questionnés sur l'effet d'entraînement potentiel du secteur de l'énergie sur l'approfondissement du processus d'intégration.

Nous avons comme point de départ de notre recherche l'argument de Sean W. Burges, selon lequel le besoin en énergie du Brésil définit le cadre de sa stratégie régionale, et celui d'Armado Luiz Cervo, en vertu duquel la politique extérieure de Brasilia est liée à la logique du modèle développementaliste qui inspire toujours les élites politiques. Notre recherche se voulait exploratoire, étant donné que peu d'auteurs ont abordé le régionalisme de Brasilia sous cet angle. Nous avons tout d'abord présenté les éléments importants de l'histoire économique et politique brésilienne, de l'enracinement du développementalisme et la modernisation du modèle. Nous avons aussi mis en évidence l'ampleur du rôle accordé au secteur énergétique de même que l'étendue de la dépendance. L'importance de ses besoins et les événements qui ont frappé le secteur de l'énergie ont contraint le Brésil à porter davantage d'attention à sa sécurité énergétique. Au moment de l'ouverture de son économie dans les années 1980-90, le Brésil s'est ainsi mis à considérer le

régionalisme comme un moyen de poursuivre ses politiques développementalistes. Par contre, le Mercosur n'a pas su répondre aux attentes, ce qui a poussé le Brésil à mettre de l'avant un projet alternatif, plus à même de répondre à ses aspirations. Ce sera l'UNASUR, au sein de laquelle l'énergie se verra attribuer le rôle de vecteur de l'intégration.

À la lumière de nos investigations, les hypothèses avancées par Sean W. Burges et Armado Luiz Cervo semblent confirmées, en partie du moins. La question reste ouverte pour le Mercosur, le projet de l'UNASUR, par contre, a pour finalité de garantir la sécurité énergétique du pays et ce faisant de pérenniser le caractère autonome de son développement. Toutefois, les avancées en matière énergétique dans les négociations régionales sont éloquentes, les limites du leadership que le Brésil voudrait voir reconnu dans le processus le sont tout autant. Ses faiblesses structurelles, les unes héritées de son mode développement, les autres inhérentes à son statut de PVD, ne lui permettent pas de faire usage de la coercition ou de recourir à la « diplomatie du real ». C'est plutôt sur le consensus autour de son leadership qu'il a cherché à faire de l'UNASUR un bloc régional cohérent pour, se faisant, s'assurer que ses besoins en énergie soient satisfaits.

Les tensions demeurent néanmoins persistantes : ses voisins ont des doutes quant à ses véritables intentions et ceux-ci ne veulent pas d'un leader unique dans la région. Il n'est pas dans l'intérêt du Brésil que les négociations aboutissent à un échec du processus d'intégration. L'intégration énergétique demeure pour Brasilia la meilleure façon de regrouper les intérêts des États sud-américains ; par contre, les tensions récentes, que ce soit avec le Venezuela ou avec la Bolivie, ne simplifient en rien ses manœuvres pour y parvenir. L'absence de coordination régionale en matière énergétique signifierait pour Brasilia une incertitude quant à son approvisionnement, un risque que l'économie brésilienne ne peut envisager. Une hausse subite des prix de l'énergie pourrait avoir des conséquences désastreuses sur l'économie d'un Brésil sensible aux répercussions externes. L'absence de coordination en matière d'énergie et l'impossibilité d'approfondir l'intégration régionale *de facto* auraient également pour Brasilia des conséquences politiques

importantes. En particulier, une perte de crédibilité au niveau régional affaiblirait considérablement la stratégie internationale de l'Itamaraty, la région devant servir de tremplin aux revendications brésiliennes sur la scène internationale. Les découvertes pétrolières récentes, les mesures prises pour réduire les déséquilibres énergétiques et celles prises pour diversifier les sources d'approvisionnement et en améliorer l'efficacité sont toutefois de nature à lui donner plus de marge de manœuvre dans les négociations. Il n'en demeure pas moins que sur ce plan, il doit composer avec le Venezuela, beaucoup plus convaincant que lui lorsqu'il est question d'intégrer les ressources énergétiques sur une base régionale.

Nombreux sont les auteurs qui évoquent ainsi la nécessité pour le Brésil de partager le leadership de la région, ce qui permettrait d'atténuer les divergences et les suspicions quant à ses intentions. Cette approche du leadership, soit la dialectique professeur/élève, révèle néanmoins qu'au bout du compte, le Brésil est un géant aux pieds d'argile. Elle offre néanmoins des perspectives plus favorables que l'approche hégémonique qui avait caractérisé le Mercosur. À condition cependant de ne pas retomber dans ce travers.

En premier lieu, Brasilia devrait tenir compte de la complémentarité régionale qui peut exister sur le plan énergétique. Plutôt que de voir les deux producteurs principaux que sont le Venezuela et la Bolivie à travers le prisme déformant de sa propre sécurité énergétique, le Brésil gagnerait à reconsidérer leur valeur stratégique et économique, tant pour lui que pour la région. D'un autre côté, les grands consommateurs que sont le Brésil, l'Argentine et le Chili ont eux aussi un rôle à jouer dans l'établissement d'une interdépendance énergétique. Le Chili pourrait apporter beaucoup en matière de raffinement et de financement. Le Brésil a aussi de nombreux atouts : son expertise dans l'extraction du pétrole et du gaz naturel « off-shore » par exemple.

L'Énergie pourrait ainsi devenir le système nerveux de l'intégration. Un peu à l'image de ce que fut la CEEA pour la construction européenne, le secteur de l'énergie pourrait constituer pour l'Amérique du Sud, un premier pas concret vers une

intégration fonctionnelle. L'IIRSA, qui établit des projets en matière d'infrastructures routières, d'énergie et de communication, constitue un pas concret dans cette direction. Par contre, afin que la productivité du secteur de l'énergie se transforme en un objectif fondamental de l'intégration, le projet doit dépasser le stade de l'interbureaucratie coûteuse qui risque à terme, comme pour le Mercosur, de paralyser la CSAN. Le projet de l'ALBA prôné par le Venezuela cherche à établir une supranationalité à même de forger des alliances régionales, de créer un réel pouvoir énergétique transparent en plus de propulser une nouvelle identité régionale.³⁰⁶ La voie est sans doute préférable à celle que préconise le Brésil, tout comme elle est aux yeux de beaucoup de pays plus attrayante que la sienne, mais est-il prêt à la prendre ? La prendre ne reviendrait-il pas à abandonner son propre modèle développementaliste ?

Un autre problème que nous avons relevé tient au fait que, même si la plupart des pays ont abandonné le modèle autocentré, un élément demeure prépondérant dans la région : le nationalisme économique. Ce nationalisme économique est très présent dans le domaine de l'énergie. De même, à des degrés divers, tous les pays tiennent à leur autonomie économique. La crise énergétique actuelle et l'élection de nombreux gouvernements de gauche n'ont fait que renforcer encore cette prédisposition quasi naturelle dans la région. Pourtant, le nouveau régionalisme, contrairement à la première génération d'intégration, mise sur l'ouverture et l'interdépendance des économies et devrait normalement mener à une plus grande coopération entre les États. Néanmoins, l'obsession brésilienne de son autonomie a plutôt pour effet de provoquer une levée de boucliers de la part de ses voisins. Collectivement, l'intégration et les spécialisations qui en découleraient, combinée à une meilleure organisation régionale des ressources énergétiques permettraient de renforcer les bases économiques du développement tout en favorisant plus d'autonomie et moins de vulnérabilité externe. C'est le sens du message lancé tant par le Venezuela que par le Brésil, mais est-il pour autant entendu ? La crainte de

³⁰⁶ Cardozo, Elsa. (2006) « La gobernabilidad democrática regional y el papel (des)integrador de la energía ». *Nueva Sociedad*, Vol. 204, Julio/Agosto, p.145

voir l'un ou l'autre pays présider aux destinées de la région d'une part, la prégnance généralisée du nationalisme économique d'autre part expliquent sans doute pourquoi, une nouvelle fois, les ambitieux projets d'intégration risquent de ne pas dépasser le stade des discussions.

En somme, Brasilia n'a d'autre choix que d'être plus ouvert et conciliant s'il veut faire avancer son projet régional, un projet dont le levier serait le secteur énergétique. Mais jusqu'où est-il prêt à aller sans devoir remettre en question son modèle développementaliste, ni accepter un partage des responsabilités ? Comment également combiner régionalisme et nationalisme dans un domaine aussi crucial pour le développement que l'énergie ? Ces questions n'ont pas vraiment reçu de réponses jusqu'ici, tant et si bien que même si tout concourt à ce que l'énergie devienne le socle d'un nouveau régionalisme sud-américain, les inerties nationales traditionnelles et les ambitions régionales concurrentes risquent fort bien de transformer ce vecteur potentiel d'intégration en source de conflits et de divisions.

Bien que notre hypothèse de départ ne soit pas complètement confirmée, l'approfondissement du régionalisme lié au secteur de l'énergie, il nous est possible d'affirmer que nous sommes en conformité avec notre prédiction théorique de départ. À la lumière de l'évolution du débat théorique lié au développement, il nous a été possible de constater que la période de radicalisation (1960) a eu un effet considérable et constant au Brésil. En évoquant la nécessité de rendre la périphérie autonome à l'égard du centre, le Brésil a développé une économie autocentrée, laissant ainsi peu de place pour les relations régionales. Bien que l'ouverture des années 90 ait eu pour effet d'ouvrir légèrement le commerce interrégional, celui-ci a toujours été considéré comme un outil devant accroître le développement national. Bien que les produits brésiliens soient exportés hors des frontières, encore bien peu de produits régionaux parcourent le chemin inverse. Il en va de même pour le processus d'intégration régionale, qui est maintenu à sa plus simple expression afin de préserver l'autonomie brésilienne et de poursuivre le développementalisme.

En faisant usage d'une approche non traditionnelle, nous misions sur la nécessité d'observer et d'analyser la nature du leadership brésilien à la lumière de caractéristiques qui lui sont propres. Tel que nous l'avons exposé, en évoquant le parcours historique du développement économique brésilien, il est nécessaire que sa stratégie, envers sa région, mette de côté les notions classiques de la carotte et du bâton et emprunte plutôt la voie du consensus. Cette approche peut s'avérer utile dans la compréhension de stratégies d'États moyens ou nouvellement industrialisés qui n'ont pas les moyens de faire usage des leviers traditionnels, nous pourrions penser ici à l'Afrique du Sud. Il est à noter que cette approche correspond en tout point aux aspirations qu'a Brasilia sur la scène internationale, soit un multilatéralisme lui permettant de conserver sa pleine autonomie. Une question de poids demeure quant à la stratégie régionale et de développement brésilien, le développementalisme n'est-il pas difficilement conciliable avec un régionalisme ouvert ?

En affirmant que la faiblesse du processus d'intégration régional était due à l'absence de bases économiques liant l'ensemble de la région, Sean Burges exposait la possibilité que l'importance accordée à la question énergétique soit un élément pouvant pousser plus en profondeur le projet régional. En exposant la possibilité de l'intégration d'un secteur aussi sensible que celui de l'énergie, Sean Burges n'a pas tenu compte de l'importance du national développementalisme qui caractérise les États de la région. Chacun cherchant à protéger son développement et ses approvisionnements en énergie, peu sont enclins au partage. Quand bien même il serait question d'un leadership inclusif, le Brésil n'est pas prêt pour autant à partager la direction du projet régional. Ayant toujours fait cavalier seul, par souci d'autonomie, il s'est maintenu hors d'une pleine intégration avec ses voisins, ne considérant ceux-ci qu'à titre de fournisseurs devant servir son développement national. Il n'a donc jamais été question de partage de pouvoir et d'ouverture économique. Cette attitude ne suscite donc pas la confiance et freine le processus d'intégration.

L'exemple du premier sommet de l'UNASUR à Brasilia en 2005 est plutôt éloquent, peu d'objectifs ont été atteints jusqu'à ce jour, les acteurs sont toujours au stade du dialogue, bien qu'ils aient entamé le second objectif de la liste, l'intégration physique. Peut-être la région doit-elle, dans un premier temps, envisager de développer des infrastructures communes, facilitant ainsi les communications et les échanges tant des idées, des personnes, que des marchandises, avant d'envisager une intégration énergétique, jugée plus sensible par les États. L'interconnexion du territoire sud-américain produirait une intégration beaucoup plus tangible et rendrait difficile le repli sur soi. Cette interrogation n'est pas sans intérêt, si l'on considère l'importance du rôle de l'IIRSA au sein du processus d'intégration, de l'ensemble des projets d'infrastructures qu'elle a déjà mis en place, mais surtout si l'on considère l'importance qu'a acquise le transport et les communications dans l'histoire du commerce.

BIBLIOGRAPHIE

- A Estratégia de Desenvolvimento de Longo Prazo* (2004). *Texto de la lei No.10.933*.
Brasília : Ministério de planejamento, secretaria de gestão.
- Abreu, M. et Dorter V. (1997). *Croissance à long terme: 1994-1990*. Paris : OCDE.
- Arriagada Herrera, G. (2006). *Petróleo y gas en América Latina : Un análisis político y de relaciones internacionales a partir de la política venezolana*.
(Documento de trabajo DT 20/2006). Madrid : Real instituto elcano de estudios internacionales y estratégicos.
- Assidon, E. (2002). *Les théories économiques du développement*. Paris : La Découverte.
- Banco Interamericano de desarrollo (2002). El nuevo regionalismo en America latina. Dans *Más allá de las fronteras : El nuevo regionalismo en America latina* (p. 27-65). *Progreso económico y social en America latina*, Informe 2002.
- Banega, C. Hettne, B. et Fredrik S. (2001). The new regionalism in South America. Dans *Regionalization in a globalizing world : a comparative perspective on forms, actors and processes* (p. 234-249). New-York : Zed Books.
- Bernal-Meza, R. (2000). Políticas exteriores comparadas. Dans *Sistema mundial y Mercosur* (p. 361-41). Argentina : Nuevo Hacer
- Bowles, P. (2000). Regionalism and development after the global financial crises. *New political economy*, 5(3), 433-455.
- Bresser-Peirera, L.C. (2006). The new developmentalism and conventional orthodoxy. *SEADE's São Paulo em perspectiva review*, 20(1), Special issue on developmentalism.
- Bresser-Pereira, C. (2007). Estado y mercado en el nuevo desarrollismo. *Nueva sociedad*, julio-agosto, 110-125)

- Bresser-Pereira, L.C. (2006). Estr  gia nacional e desenvolvimento. *Revista de economia política*, 26(2), 203-230.
- Buffet, J. (2000). *Industrialisation et développement au Brésil : 1500-2000*, Paris :   dition L'Harmattan.
- Burges, S.W. (2005b). Bounded by the reality of trade : Pratical limits to a South American region. *Cambridge review of international affairs*, 18(3), 437-454.
- Burges, S.W. (2006). Without stick or carrots : Brazilian leadership in South America during the cardoso era, 1992-2003. *Bulletin of Latin American research*, 25(1), 23-42.
- Burges, Sean. W. (2005a). Auto-estima in Brazil : the logic of Lula's south-south foreing policy. *International journal, automne*, 1133-1151.
- Cardozo, E. (2006). La gobernabilidad democrática regional y el papel (des)integrador de la energía. *Nueva sociedad*, julio-agosto, 136-149.
- Carrizo, S.C. et Velut S. (2006). L'  nergie dans le Mercosur : réseaux transnationaux et logiques nationales. *Herodote*, 123, 88-106.
- Cervo, A.L. (2003). Política exterior e rela   es internacionais do Brasil : enfoque paradigmático. *Revista brasileira de política internacional*, 46(2), 2-22.
- Choucri, N. (1982). *Energy and development in Latin America: Perspectives for public policy*. Lexington : Lexington Books.
- Comunidad Suramericana de Naciones (2007). *Declaración de Margarita*, Venezuela.
- Consolidated annual report (1978) Petróleo Brasileiro S.A. (Petrobras). *Petrobrás role*. Rio de Janeiro.
- Crawford, J.-A. et Fiorentino, R.V. (2005). The changing landscape of regional trade agreement (Discussion paper N  8). Gen  ve : OMC.

- Dabène, O. (1998). Construction, reconstruction ou déconstruction d'un sens régional en Amérique latine ? Dans *Géopolitique du sens*, (p. 166-198). Paris : Desclé de Brouwer.
- De Lombaerde, P. (2005). *El nuevo regionalismo en América latina* (UNU-CRIS occasional papers 0-2005/3).
- De Martino Jannuzi, G. (2005). Power sector reforms in Brazil and its impacts on energy efficiency and research and development activities. *Energy policy*, 33, 1753-1762.
- Decreto N°76.593 (1975). Brasília : Senado federal, subsecretaria de informações.
- Decreto-Lei N°395 (1938). Brasilia : Senado federal, subsecretaria de informações.
- Deshayes, J.-L. et Weibel, P. (1985). *Le Brésil et la dépendance*. Paris : Hatier.
- Duhamel, A. et Turcotte S.F. (2001). *Le MERCOSUR : structure institutionnelles et stratégies économiques* (Note de recherche GRES N°9). Montréal, Québec : UQAM, Faculté de science politique et de droit, Chaire Raoul-Dandurand.
- Dunkerley et al. (1981). *Energy strategies for developing nations*. Baltimore : Johns Hopkins University Press.
- Duquette, M. (1989). *Grands seigneurs et multinationales : l'économie politique de l'éthanol au Brésil*. Montréal : Presse de l'Université de Montréal.
- Durán Lima, J. et Maldonado, R. (2005). América latina y el Caribe : la integración regional en la hora de las definiciones. (Serie comercio internacional N°62). Santiago, Chili : CEPAL, División de comercio e integración regional.
- Enders, A. (1997). *Histoire du Brésil contemporain : XIXe – XXe siècle*. Bruxelles : Éditions Complexe.
- Espinasa, R. (2005). Las contradicciones de Pdvsa : más petróleo a Estados Unidos y menos a América Latina. *Nueva sociedad*, julio-agosto, 50-70.

- Estrella Faria, L.A. (2005). La política exterior de Brasil : ¿ dónde queda el Sur ? *Revista del Sur*, julio-septiembre, 3-6.
- Estrella Faria, L.A. (2006). Las negociaciones comerciales de Brasil : escenarios, agendas e intereses. *Revista del Sur*, julio-agosto, 26-37.
- Fagundes Vizontini, P.G. (1994). O nacionalismo desenvolvimentista e a política externa independente (1951-1964). *Revista brasileira de Política internacional*, 37(1), 24-36.
- Figueiredo, V. (1978). *Desenvolvimento dependente brasileiro: Industrialização classes sociais e estado*. Rio de Janeiro : Zahra Editores.
- Fiori, J.L. (2001). Pour un diagnostic de la « modernisation » brésilienne. *Revue Tiers Monde*, XLII(167), 493-672.
- Fitch Rating (2008). *Latin American oil and gas 2008 : Mixed results despite record crude prices*. Document inédit.
- Furtado, A. (2005). Les changements institutionnels et organisationnels dans l'industrie pétrolière brésilienne : répercussions sur les stratégies des acteurs. *Problèmes d'Amérique Latine*, été-automne, 117-138.
- Furtado, C. (1984). *Le mythe du développement économique*. Paris : Editions Anthropos.
- Gestão pública para um Brasil de todos (2003). *Um plano de gestão para o Governo Lula*. Brasília : Ministério de planejamento, secretaria de gestão.
- Goldemberg, J. et Moreira J.R. (2005). Política energética no Brasil. *Estudos Avançados*, 19(5), 215-228.
- González Urrutia, E. (2006). Las dos etapas de la política exterior de Chávez. *Nueva Sociedad*, 205, 159-171.
- Gramsci, A., Nowell-Smith, G. et Quintin H. (1971). *Selections from the prison notebooks of Antonio Gramsci*. New York : International Publishers.

- Grosfoguel, R. (2000). Developmentalism, modernity, and dependency theory in Latin America. *Nepantla : Views from South*, 1.2, 347-374.
- Guillaumont, P. (1985). *Économie du développement. Tome 1: Le sous développement*. Paris : Presse Universitaire de France.
- Guisán, M. C. & Cardim-Barata, S. (2003). *Indústria e comércio externo na economia do Brasil, 1960-2000*. (Working paper series economic development N°73). Saint-Jacques-de-Compostelle, Espagne : Universidad de Santiago de Compostela, Facultad de economía.
- Hagen, E. (1982). *Économie du développement*, Paris : Economica.
- Harris, D. et Azzi D. (2006). *ALBA - Venezuela's answer to "free trade": the Bolivarian alternative for the Americas*. Focus on the Global South (Occasional paper N°3).
- Hettne, B. (2005). Regionalism and world order. Dans *Global politics of regionalism: Theory and practice*. (p. 269-286). London : Pluto Press.
- Hettne, B. et Söderbaum, F. (2000). Theorising the rise of regionness. *New political economy*, 5(3), 457-473.
- Hettne, B. (1990). *Development theory and the three worlds*. New York : Longman Development Studies.
- Higgins, B. (1968). *Economic development: Problems, principles, and policies*. New York : W. W. Norton & Company Inc.
- Hirst, M. (2006). Los desafíos de la política sudamericana de Brasil. *Nueva sociedad, septiembre-octubre*, 131-140.
- IIRSA (2005). *Anexo 8: Declaración sobre integración en el área de infraestructura*. Séptima reunión del Comité de dirección ejecutiva, Asunción, Paraguay.
- Inter-American Development Bank (2004). *Bank strategy with Brazil : 2004-2007*. Document inédit.

- International Energy Agency (2002). *Energy Security*. World Summit on Sustainable Development, Johannesburg.
- Jedlicki, C. (2001). Le Mercosur dans la politique extérieure brésilienne de ces dernières décennies. *Revue tiers monde*, XLII(168), 817-840.
- Jedlicki, C. (2006). Les processus d'intégration en Amérique du Sud et leurs institutions : une analyse comparative du Marché commun du Sud et de la Communauté andine des nations. *Problèmes d'Amérique latine*, été-automne, 189-206.
- Kehoane, O.R. (1999). Organisations internationales : quels fondements théoriques ? *Problèmes économiques*, avril, 36-40.
- Korany, B. (1974). Les modèles de politique étrangère et leur pertinence empirique pour les acteurs du tiers monde : critique et contre-proposition. *Revue Internationale des sciences sociales*, 76-99.
- Lei n° 9.478, Política Energética Nacional (1997). Brasília : Presidência da Republica, casa civil.
- Leverett, F. et Noël P. (2006). The New Axis of Oil. *The National Interest*, 9.
- Linkohr, R. (2006). La política energética latinoamericana : entre el estado y el mercado. *Nueva Sociedad*, julio-agosto, 90-103.
- Machado G. et Schaeffer R. (2006). Energy and economic development. Dans *Brazil : a country profile on sustainable energy development* (p. 87-130). Vienne : AIEA.
- Macleod, A., Dufault, E. et Dufour F.G. (2004). Coopération. Dans *Relations internationales : Théories et concepts*. (p. 34). Outremont : Athéna Éditions.
- Martin, J.M. (1966). *Industrialisation et développement énergétique du Brésil*. Paris : Travaux et mémoires de l'Institut des hautes études de l'Amérique latine.
- Martins, L. (1976). *Pouvoir et développement économique : formation et évolution des structures politiques au Brésil*. Paris : Éditions Anthropos.

- Mayobre, E. (2006). El sueño de una compañía energética sudamericana : antecedentes y perspectivas políticas de Petroamericana. *Nueva Sociedad*, julio-agosto, 159-175.
- Ministry of Mines and Energy (2006). *Brazilian energy balance 2006 : Year 2005*. Rio de Janeiro : Empresa de pesquisa energética.
- Ministry of Mines and Energy (2007). *Brazilian energy balance 2007 : Year 2006*. Rio de Janeiro : Empresa de pesquisa energética.
- Moreira, J. R. et Esparta R. (2006). Energy security. Dans *Brazil : a country profile on sustainable energy development* (p. 153-173). Vienne : AIEA.
- Mullins, M. (2006). Brazilian Foreign Policy. Dans *The shadow of the generals : Foreign policy making Argentina, Brazil and Chile* (p. 72-99). Burlington : Ashgate.
- Muñoz, H. (1987). El estudio de las políticas exteriores Latinoamericanas: Temas y enfoques dominante. *Estudios Internacionales*, abril-junio, 406-434.
- Nesadurai, H. (2002). *Globalisation and economic regionalism: A survey and critique of the literature* (CSGR Working paper, N°108/02).
- Noël, P. (1998). *Pétrole et sécurité internationale : de nouveaux enjeux*. Paris : CNRS, Institut d'économie et de politique de l'énergie.
- Noël, P. (2006, Novembre). Énergie et sécurité internationale au début du XXI^e siècle. *Conférence IEIM*. Montréal : Université du Québec à Montréal.
- OCDE (2006). Focus on Brazil. Dans *World energy outlook*. Paris : AIE.
- Office of technology assessment, U.S. Congress (1991). *Energy in developing countries* (OTA-E-486). Washington, DC : U.S. Government Printing Office.
- Perez Le Fort, M. A. et Chacón Morales M. A. (2000). La seguridad energética. Dans *Seguridad energética : Perspectivas de una visión nacional, regional y vecinal* (p. 15-39). Santiago : Academia de guerra del ejército de Chile, documentos e investigaciones académicas.

- Perrier Bruslé, L. (2007). Le gaz bolivien : La Bolivie face à son avenir. *Outre-Terre*, 1, 235-251.
- Phillips, N. (2004). The Mercosur project. Dans *The southern cone model : The political economy of regional capitalist development in Latin America*. (p. 85-110). New York : Routledge.
- Plano plurianual 2008-2011 (2007). *Mensagem presidencial N°650*. Brasília : Ministério de planejamento, secretaria de gestão.
- Plano plurianual 2008-2011 (2007). *Desenvolvimento com inclusão social e educação de qualidade*. Brasília : Ministério de planejamento, secretaria de gestão.
- Polónia Rios, S. et Da Motta Veiga P. (2006). América do Sul : A integração pode sobreviver ao nacionalisme econômico ?. *RBCE*, julio-setembro, 3-10.
- Puerto Sanz, L.M. (2002). *La internacionalización del capital y la integración económica en el sector energético : el caso de Itaipu 1976-1991*. Thèse de doctorat inédite, Universidad Computense de Madrid.
- Randall, L. (1993). *The political economy of brazilian oil*. Westport : Praeger.
- Rist, G. (2002). *The history of development: from western origins to global faith*. New York : Zed Books.
- Rouquié, A. (2006). *Le Brésil au XXIe siècle : Naissance d'un nouveau grand*. Paris : Fayard.
- Rousseau, I. et Garibay D. (2005). Les hydrocarbures dans les Amériques : Les nouvelles règles du jeu. *Problèmes d'Amérique latine*, 7-14.
- Sánchez Albavera, F. (2006). América latina y la búsqueda de un nuevo orden energético mundial. *Nueva sociedad*, julio-agosto, 38-49.
- Schaeffer et al. (2005). Indicators for sustainable energy development: Brazil's case study. *Natural resources forum*, 284-297.
- Seitenfus, R. (2006). Le Sud devient le Nord : fondement stratégique de l'actuelle diplomatie brésilienne. Dans *Gouverner l'intégration : les politiques nationale*

- et internationale du gouvernement de Lula.* (p. 1-27). Paris : Éditions Peppers.
- Seitenfus, R. (2005). O Mercosul e a penhora da Casa. *Estudos avançados*, 19(55), 75-84.
- Serra, J. (1972). *El milagro economico brasileno : Realidad o mito ?* Buenos Aires : Ediciones Periferia.
- Sikkink, K. (1991). *Ideas and institutions : Developmentalism in Brazil and Argentina.* Ithaca and London : Cornell University Press.
- Soares De Lima, M.R. et Hirst M. (2006). Brazil as an intermediate state and regional power : action, choice and responsibilities. *International affairs*. 82(1), 21-40.
- Sohr, R. (2006). Energía y seguridad en Sudamérica : más allá de las materias primas. *Nueva sociedad*, 204, 150-175.
- Solberg, C.E. (1979). *Oil and nationalism in Argentina: A history.* Standford : Standford University Press.
- Sombra Saraiva, J. F. (1998). La politique étrangère brésilienne de la Guerre Froide à la globalisation. Dans Sombra Saraiva J. F. et Cervo A. L. (Dir.), *Le Brésil et le monde* (p. 179-198). Paris : L'Harmattan.
- Spronk, S. (2004). Développement. Dans *Relations internationales : théories et concepts* (p. 42). Outremont : Athéna Éditions.
- Syvruud, D.E. (1974). *Foundation of Brazilian Economic Growth.* Washington D.C. : Hoover Institution Press.
- Téllez Kuenzler, L. (2005). Latin America. Dans *Energy security : Toward a new foreign policy strategy* (p. 377-397). Baltimore : Johns Hopkins University Press
- Teudal, M. (1998). Regional integration processes in Latin America. Dans *Regionalization and Globalization in the modern world economy* (p. 230-284). New-York : Routledge

- Thorp, R. (1998). *Progress, Poverty and exclusion : An economic history of Latin America in the 20th century*. Washington D.C. : BID.
- Tomassini, L. (1987). Elementos para el análisis de la política exterior. *Estudios Internacionales, abril-junio*, 125-157.
- Turcotte, S. (2003). Le multilatéralisme brésilien et le libre-échange dans les Amériques. Dans *Suivre les États-Unis ou prendre une autre voie ?* (p. 80-110). Bruxelles : Bruylant,
- Turcotte, S. (2007). Le Brésil de Lula et l'Amérique du Sud : l'impossible construction d'un statut de puissance régionale. *Europa y América latina*, 27.
- Turcotte, S. et Duhamel, A. (2001). *Le Mercosur : Structures institutionnelles et stratégies économiques* (Note de recherche du GRES N° 9).
- Ventura, D.(2005). La gouvernance démocratique et l'intégration économique : Regards croisés entre le Mercosur et l'Union européenne. *Droit et société*, 59, 93-103.
- Waltz, K. (1979). *Theory of international politics*. New-York : Random House.
- World Energy Council (2007). *Conclusions : Global governance key to a sustainable energy future*. World Energy Congress, Rome.
- Zanoni, J.R. (2006). Que pueden hacer las políticas energéticas por la integración ? *Nueva sociedad*, julio-agosto, 176-185.

SITES INTERNET

Agence France Presse (2007). South America launches rival to the IMF, World Bank. [En ligne]. Accès : <http://afp.google.com/article/ALEqM5gNDfrovUk6vINegpO3Hw2A1OKUCA>

Agência Nacional de Energia Elétrica. (ANEEL). [En ligne].

Accès : <http://www.aneel.gov.br>

Comunidad Suramericana de Naciones (2005). *Declaración de Caracas* [En ligne].

Accès :

http://www.comunidadandina.org/documentos/dec_int/casa_2005_7.htm

Centro de Pesquisa e Documentação de História Contemporânea do Brasil. [En ligne]. Accès : <http://www.cpdoc.fgv.br/comum/htm>

Energy Information Administration (EIA). [En ligne]. Accès : <http://www.eia.doe.gov>

Folha de Sao Paulo. [En ligne]. Accès : <http://www.folha.uol.com.br>

IIRSA, Proyecto No. 7, Gasoducto del Noreste Argentino. Proyectos de la Agenda de Implementación Consensuada 2005-2010. [En ligne]. Accès : http://www.iirsa.org/bancomedios/documentos%20pdf/aic_ficha_proyecto_07.pdf

Itaipu Binacional. [En ligne]. Accès : www.itaipu.gov.br

La PresseAffaires.com. [En ligne]. Accès : <http://lapresseaffaires.cyberpresse.ca>

Ministério da fazenda. [En ligne].

Accès : <http://www.fazenda.gov.br/portugues/real/reallem.asp>

Petróleos de Venezuela S. A. [En ligne]. Accès : <http://www.pdvsa.com>

Portail officiel du gouvernement fédéral brésilien. [En ligne]. Accès : <http://www.brasil.gov.br/pac/economicas>

TeleSur. [En ligne]. Accès : www.telesurtv.net

Unión de Naciones Suramericanas. [En ligne]. Accès :
<http://www.comunidadandina.org/sudamerica.htm>